3 1761 05505442 3

UNIV. OF
TORONTO
LIBRARY

BINDING LIST AUG 1 1922

Digitized by the Internet Archive
in 2010 with funding from
University of Ottawa

http://www.archive.org/details/institutionspoli05flan

INSTITUTIONS POLITIQUES

DE

L'EUROPE CONTEMPORAINE

DU MÊME AUTEUR

Institutions politiques de l'Europe contemporaine :

*	Angleterre — Belgique	1 vol.
**	Allemagne	1 vol.
***	Suisse Italie	1 vol.
****	Les Pays-Bas, Danemark, Suède, Norvège .	1 vol.

F584i

ÉTIENNE FLANDIN
SÉNATEUR
ANCIEN PROCUREUR GÉNÉRAL

Institutions Politiques de l'Europe contemporaine

Constitution — Gouvernement
Assemblées parlementaires
Administration locale — Justice

TOME V

ESPAGNE — VAL D'ANDORRE

17018
8/5/22

PARIS
H. LE SOUDIER, LIBRAIRE-ÉDITEUR
174-176, BOULEVARD ST-GERMAIN, 174-176

1914

N. B. — A la fin de l'exposé concernant chaque pays se trouve une bibliographie permettant de se reporter aux sources.

AVERTISSEMENT

—

Le cinquième volume des *Institutions politiques de l'Europe contemporaine* est consacré à l'Espagne, avec adjonction de quelques pages sur le curieux et archaïque gouvernement de la République d'Andorre.

Nous nous sommes conformé, une fois de plus, au plan d'ensemble que nous avons tracé. Nous rappelons qu'il consiste, pour chaque nation, à résumer l'évolution politique accomplie au cours des XIXe et XXe siècles et à passer en revue successivement les principes de la Constitution, l'organisation du Gouvernement et des grands services publics, le fonctionnement du régime représentatif, le développement des libertés locales et les règles qui président à l'administration de la justice.

Pendant longtemps on a pu croire que l'examen du régime politique de l'Espagne devait être dé-

pourvu de tout intérêt aux yeux des théoriciens du droit constitutionnel, de ceux qui veulent voir dans la législation comparée l'équivalent, pour les sciences politiques et sociales, de ce qu'est le laboratoire pour les sciences physiques.

Quels exemples emprunter à la législation d'un pays, voué à jamais, semblait-il, aux aventures et aux scandales des *pronunciamentos*, incapable de tout effort suivi, méthodique, raisonné, étranger surtout à l'idée du respect de la légalité ?

Les événements de ces dernières années sont venus apporter un heureux démenti à ceux qui prophétisaient l'irrémédiable décadence de l'Espagne et sa définitive impuissance à se donner un gouvernement stable et régulier.

On verra au cours de ce volume comment, au lendemain de la restauration alphonsiste, au lendemain surtout des désastres de la guerre Cubaine, une période de régénération s'est ouverte pour l'Espagne et comment les plus méritoires efforts ont été tentés à l'effet de doter la Monarchie constitutionnelle espagnole d'une législation extrêmement étudiée, parfois trop compliquée, mais remarquable à beaucoup d'égards et animée d'un large esprit de libéralisme et de progrès social.

Il est permis de se montrer sceptique sur les effets pratiques de cette législation, sur la sincérité surtout avec laquelle on l'applique dans la Pénin-

sule, mais il serait injuste de méconnaître la haute portée scientifique de l'œuvre législative élaborée.

Nous avions le devoir de la mettre en lumière. Nous voudrions espérer que le lecteur reconnaîtra avec nous l'intérêt de l'étude à laquelle nous avons jugé utile de nous livrer.

INSTITUTIONS POLITIQUES

DE

L'ESPAGNE

I

CONSTITUTION

INSTITUTIONS POLITIQUES

DE

L'ESPAGNE

I

LA CONSTITUTION

Les origines du régime représentatif en Espagne. — L'Espagne du Moyen-Age. — Les *Estamientos* de Castille et les *Cortès* d'Aragon. — L'Espagne des temps modernes. — L'absolutisme de la maison d'Autriche. — Le Saint-Office et l'Inquisition. L'avènement des Bourbons.

L'évolution politique de l'Espagne au XIXe siècle. — Charles IV, Ferdinand VII et Napoléon. — L'entrevue de Bayonne. — Le règne de Joseph Bonaparte et la Constitution de 1808. — La guerre de l'Indépendance. — La Constitution de 1812. — Ferdinand VII et la restauration de l'ancien régime. — L'avènement d'Isabelle II. — Les guerres carlistes. — Les *pronunciamentos*. — Le Statut royal de 1834. — La Constitution de 1837. — La Constitution de 1845. — La Constitution de 1855. — L'Acte additionnel de 1856. — La Révolution de septembre 1868. — Le Gouvernement provisoire, Serrano et Prim. — La Constitution de 1869. — Le règne d'Amédée 1er. — La République espagnole. — Le coup d'Etat du Général Pavia. — Le

pronunciamento de Martinez Campos et la restauration des Bourbons.

La Constitution du 30 juin 1876. — Alphonse XII. — La régence de la Reine Marie Christine. — Alphonse XIII. — La Monarchie constitutionnelle.

Une vieille légende espagnole rapporte qu'à l'origine du Monde, l'Espagne avait demandé au Créateur de lui donner un ciel enchanté ; elle l'obtint ; de la baigner de mers aux flots d'azur et d'argent ; elle l'obtint encore ; de lui accorder des fruits d'une exquise saveur et des femmes d'une troublante beauté ; le Créateur accéda à tous ces désirs ; mais, quand l'Espagne prétendit réclamer en outre un bon gouvernement, l'Eternel perdit patience. « Non répondit-il, ce serait trop, car l'Espagne deviendrait un second paradis terrestre ».

C'est à la recherche de ce « bon gouvernement » que l'Espagne a employé tout le dernier siècle.

A travers une longue et douloureuse série de révolutions et de *pronunciamentos*, elle a fait l'épreuve de tous les régimes, royauté absolue à caractère théocratique, dictature militaire, république démocratique ; elle a chassé et rappelé ses souverains ; elle les a empruntés à des dynasties étrangères ; elle a connu la centralisation à outrance et le fédéralisme le plus dissolvant ; finalement elle a abouti avec la constitution du 30 Juin 1876, restée jusqu'à ce jour sa loi fondamentale, à la monarchie constitutionnelle. Si l'on s'en tenait aux textes législatifs que nous allons analyser, on serait tenté de conclure que l'Espagne est arrivée à établir sur de sérieuses garanties « les libertés néces-

saires ». Malheureusement l'édifice qui va se présenter à notre examen est surtout en façade. Pour faire de l'apparence de ses institutions libérales une réalité, il faudrait à l'Espagne les mœurs d'une nation libre.

Lorsqu'on remonte aux temps reculés de son histoire, on constate cependant que la péninsule ibérique fut des premières en Europe à connaître et à pratiquer le régime représentatif et que le tiers-état se vit admis dans la représentation nationale en Espagne bien avant qu'il ne fût appelé à jouir de la même prérogative en Angleterre et en France.

Sous la domination des Goths, l'autorité royale trouvait un sévère contrôle dans des Assemblées ou Conciles, qui se réunissaient généralement à Tolède et concentraient dans leurs mains des pouvoirs fort étendus pour rappeler au souverain la maxime fondamentale : *Rex eris si recte facias ; si non facias, rex non eris*. Roi tu seras si tu fais droit ; si tu ne le fais, roi ne seras ». Après la destruction de l'Empire des Goths les principes du gouvernement représentatif furent adoptés par les conquérants arabes et, pendant le cours de six siècles, jusqu'au règne d'Alphonse le Sage, la coutume des Assemblées fut religieusement respectée par les rois Maures.

Les Conciles des Visigoths s'étaient, d'autre part, maintenus dans les Asturies.

Ils se composèrent d'abord de chefs, appelés à délibérer sur les expéditions à entreprendre contre les Infidèles. Plus tard, ils se régularisèrent et devinrent des assemblées composées d'évêques, de chefs guerriers, de *potestades*, magistrats. Ces conciles, qui prirent plus

tard le nom de Curies, d'où l'on a fait celui de Cortès, votaient les lois et élisaient le Roi.

A ces Curies ou Cortès primitives, les soldats et le peuple de la ville, siège de la réunion, pouvaient assister en spectateurs ; parfois même on demandait au peuple de ratifier les décisions de l'Assemblée.

Il en fut ainsi au Concile de Jaca en 1063.

En Castille, sous le nom d'*Estamientos*, en Aragon surtout sous le nom de *Cortès*, nous voyons de véritables États généraux composés de quatre ordres : *brazos*, clergé mitré, *ricos hombres*, première classe de nobles, *hidalgos*, deuxième classe, et *procuradores*, représentants du tiers-état, élus par les magistrats municipaux, lesquels étaient eux-mêmes choisis par les chefs de famille jouissant du droit de cité.

Le Roi présidait en personne ou par délégué, mais il ne pouvait ni suspendre ni dissoudre les Cortès. Les propositions mises aux voix devaient réunir l'unanimité pour être valables. La session dissoute, deux membres élus restaient chargés du pouvoir souverain et l'on se rappelle la célèbre formule d'investiture par laquelle le Grand Justicier déclarait au Roi au nom des Cortès d'Aragon : « Nous qui valons autant que vous et qui pouvons plus que vous, nous vous faisons notre Roi à la condition que vous respecterez nos *fueros* ; sinon, non ».

« Toutes les classes qui formaient la société du Moyen Age, a écrit Mignet, (1) avaient concouru à la délivrance de l'Espagne : le clergé par ses ordres

(1) Introduction à l'histoire de la succession d'Espagne.

de chevalerie militaire, la noblesse par ses armes, les villes par leurs milices et leur argent. Elles avaient joui en retour d'une indépendance souveraine. Chaque classe avait ses droits, chaque partie de l'Espagne ses privilèges. Ceux de la Castille différaient de ceux de l'Aragon, ceux de l'Aragon de ceux de la Catalogne, de la Navarre, des provinces basques, lesquels ne se ressemblaient pas entre eux... » Mais aussitôt l'illustre historien ajoute : « C'est contre cette liberté, qui avait entretenu le mouvement intérieur de l'Espagne et facilité la conquête de toute la péninsule sur les Arabes que s'éleva la nouvelle dynastie autrichienne ».

Déjà Ferdinand le Catholique et Isabelle n'assemblaient les Cortès qu'à contre-cœur, cherchant par tous les moyens, abus de pouvoir ou corruption, à ruiner leur autorité.

Quand Charles-Quint eut réuni la dignité impériale à la souveraineté de l'Espagne, des Deux-Siciles, des Pays-Bas, des immenses possessions de l'Amérique, comment le souverain d'un empire « où le soleil ne se couchait pas » eut-il accepté de son plein gré de laisser discuter ses projets de domination universelle par de prétendues assemblées nationales ?

Un éclat de rire du Souverain répond à la supplique des Cortès réclamant, en 1520, en échange des subsides qu'on leur demande de voter, « l'abolition des candidatures officielles, la périodicité des séances, la rémunération des députés par les villes ». Les Cortès dissoutes cherchent en vain à protester et à organiser la résistance dans le royaume. Le champion de leurs

droits, Don Juan de Padilla, est écrasé, en 1521, à Villalar par les troupes flamandes.

Philippe II poursuit avec plus de rigueur encore la politique absolutiste de son père. Aux remontrances ou aux vœux des Cortès, il répond laconiquement : « En cela on agira selon ce qui conviendra le mieux à notre service », et il fait avancer un corps de troupes étrangères en Aragon pour dompter toutes tentatives de résistance. Le grand justicier, Don Juan de Lanuza qui, proclamant la liberté violée, a voulu armer les milices, est brûlé vif. C'en est fini du pouvoir des Cortès, qui ne devront plus être assemblées que pour reconnaître le Roi à son avènement et pour enregistrer les impôts.

L'Espagne du Moyen Age avait eu l'honneur de devancer l'Angleterre dans la voie du régime représentatif et elle avait même donné les premiers exemples de tolérance religieuse aussi bien que de liberté constitutionnelle. « Dans les territoires émancipés par la Croix, constate un écrivain espagnol, comme dans les terres assujetties par le Coran, chrétiens, juifs, musulmans vivaient réunis, pratiquant chacun leur culte [1] ». L'Espagne des temps modernes va devenir le pays de la monarchie absolue, du Saint-Office de l'Inquisition. L'inquisition ne sera pas seulement le plus odieux instrument de l'intolérance religieuse, elle sera le plus abominable instrument de règne. Le tribunal spirituel au service du trône ajoutera à la puis-

1. Aureliano Fernandez-Guera, discours prononcé devant l'Académie espagnole le 13 avril 1873.

sance royale l'empire des consciences. Sous le prétexte d'hérésie, des juges omnipotents poursuivront tout ce qui gênera l'arbitraire du prince et le bras royal atteindra d'indéfinissables délits dont aucune justice humaine n'aurait pu connaître.

Tandis qu'à la suite de la Renaissance, l'Europe entière s'est vue secouée par un souffle d'émancipation, la monarchie espagnole va personnifier, sur tous les points du globe, l'absolutisme poussé aux dernières limites, l'intolérance fanatique, la résistance aveugle à tout progrès.

Au cours d'un demi-siècle, « quand l'Espagne remue, le monde tremble » ; mais il y avait une disproportion démesurée entre l'étendue des entreprises des Rois catholiques et les ressources de leur royaume. Dans les luttes sans merci de la Maison d'Autriche poursuivant son rêve de domination mondiale, la nation espagnole s'épuise tandis que, chez les successeurs de Charles-Quint les facultés vont en s'amoindrissant de génération en génération pour arriver à la décrépitude.

Philippe II a voulu que l'Espagne fût préservée de « toute contagion intellectuelle » et les ténèbres se sont épaissies. L'expulsion des Maures et des Juifs a ruiné dans la péninsule ibérique toute industrie et tout commerce. Déjà, la découverte de l'Amérique avait eu pour conséquence d'entraîner au delà de l'Atlantique tous les jeunes gens d'audace et d'énergie partis à la conquête de l'Eldorado et de priver la mère-patrie de ses éléments les mieux trempés. Seuls, les faibles, les indolents étaient restés, en perdant toute

aptitude au travail. L'or du monde affluait. A quoi bon travailler quand la richesse venait sans effort ? L'Espagne au lieu de produire achetait ; dans les villes, jadis industrielles comme Séville et Tolède, les ateliers se fermaient par milliers et les champs restaient en friches à la porte même des villages. Quand des guerres malheureuses eurent ruiné le trésor et que les colonies eurent cessé de nourrir la mère patrie, tous ceux dont l'incurable indolence s'était accoutumée à l'oisiveté semblaient incapables du moindre effort de relèvement. L'Espagne, comprimée par l'inquisition n'avait plus aucune part dans le mouvement de l'esprit européen. Suivant la rude expression de Saint Simon, « la science était un crime, l'ignorance et la stupidité la première vertu ». La mort apparaissait partout, dans la nation par la ruine de ses libertés ; dans le gouvernement par la destruction de ses finances, de ses armées, de sa marine ; dans le peuple par l'inaction et la misère ; dans la dynastie par la dégénérescence de la race.

Quand Charles II, « qui ne fût même pas un homme » (1) disparut, l'impression universelle était que l'Espagne agonisait. Sa population, qui était de 20 millions sous la domination des Arabes était tombée à 6 millions et l'Espagnol avait tout perdu, jusqu'à son vieux renom de vaillance.

L'avènement des Bourbons avec le petit-fils de Louis XIV, apporta un espoir de régénération. On ne saurait sans injustice méconnaître les efforts généreux du fils de Philippe V et d'Elisabeth Farnèse, du roi

(1) Mignet

Charles III pour réparer les désastres de guerres malheureuses, relever son royaume, restaurer ses finances, faire renaître les forces vives de son pays. Secondé par un ministre habile, Florida-Blanca, il accomplit, en dépit d'opiniâtres résistances, une œuvre hardie de réformes. « Les Espagnols, répétait-il, sont comme les enfants qui crient quand on les lave ».

Mais, avec le triste successeur de Charles III, la monarchie espagnole allait retomber au dernier degré de l'abaissement. Dénué de toute intelligence et incapable de tout effort, Charles IV regarde comme un bienfait du ciel que sa femme, la reine Marie-Louise de Parme, veuille bien régner pour lui. Dissolue comme une princesse du Bas-Empire, la reine est allée chercher dans les rangs d'une compagnie des gardes du corps l'amant attitré dont elle a fait le maître de l'Espagne. Depuis vingt ans, Emmanuel Godoy gouverne. Il est premier ministre, duc d'Alcudia, prince de la Paix, généralissime des armées de terre, grand amiral ; la reine a voulu qu'il fût allié au sang royal et elle lui a livré en mariage la propre nièce du roi, l'infante Maria-Luisa de Bourbon, tandis qu'elle reste sa maîtresse et que, pour garder ses faveurs, elle s'abaisse à les partager avec les deux sœurs Tudo, auxquelles elle fait conférer des titres de noblesse. Sous ce régime d'abjection, la monarchie espagnole était redevenue en 1807 ce qu'elle était en 1701. Thiers a tracé un saisissant tableau du lamentable état où le Prince de la Paix avait réduit le royaume. « Plus de finances, conclut-il, plus de marine, plus d'armée, plus de politique, plus d'autorité sur des colonies prêtes à se

révolter ; plus de respect de la part d'une nation indignée, plus de relations avec l'Europe, qui dédaignait une cour lâche, perfide et sans volonté » (1).

C'est alors que se produit le coup de théâtre qui va marquer pour l'Espagne le point de départ de l'évolution constitutionnelle dont nous devront suivre le développement au cours du XIXe et du XXe siècles.

*
* *

Depuis longtemps, la Reine haïssait son fils aîné, le prince des Asturies, dans lequel elle redoutait de trouver un juge sévère pour ses désordres et un ennemi implacable pour Godoy. Ce n'était un mystère pour personne qu'elle cherchait à faire écarter de la succession au trône celui qui devait être Ferdinand VII. Averti, il avait voulu prendre les mesures nécessaires pour parer au danger dont il était menacé et, en même temps, pour s'assurer la protection toute puissante de Napoléon, il avait, par une lettre secrète sollicité la main d'une princesse de la famille Bonaparte.

Brusquement, on apprend le 27 octobre 1807 que le prince des Asturies vient d'être arrêté sur un ordre du Roi ou plutôt sur un ordre de la Reine signé du Roi. Le prince est accusé de conspiration contre la sûreté de l'Etat ; son dessein était, prétend-on, de faire périr sa mère et de s'emparer de la couronne en forçant le roi à abdiquer. Des juges lui étaient donnés, à qui la Reine demandait déjà la tête de son fils. Une proclamation

(1) Histoire du Consulat et de l'Empire.

envoyée dans les provinces annonçait le crime du prince des Asturies à toute l'Espagne tandis qu'une lettre de Charles IV à Napoléon portait :

« ... Mon fils l'héritier présomptif de mon trône avait formé le complot horrible de me détrôner ; il s'était porté jusqu'à l'excès d'attenter à la vie de sa mère. Un attentat si affreux doit être puni avec la rigueur la plus exemplaire des lois. La loi qui l'appelait à la succession doit être révoquée ; un de ses frères sera plus digne de le remplacer et dans mon cœur et sur le trône. Je suis en ce moment à la recherche de ses complices pour approfondir ce plan de la plus noire scélératesse et je ne veux pas perdre un seul moment pour en instruire Votre Majesté impériale et royale en la priant de m'aider de ses lumières et de ses conseils. »

Pour obtenir son pardon, le prince des Asturies révèle lâchement les noms des complices de la prétendue conspiration, qui n'avait rien de criminel puisqu'elle tendait simplement, au cas de décès de Charles IV, à sauvegarder les droits légitimes de l'héritier de la Couronne. Le procès des « complices », du duc de l'Infantado, du comte de Florida Blanca, du chanoine Escoïquiz, ancien précepteur du prince, déchaîne la plus vive agitation. On n'ajoute pas foi à la conspiration ; on accuse la reine, on accuse Godoy d'avoir ourdi une machination infâme pour perdre le prince dans lequel la nation plaçait tous ses espoirs de régénération. Les juges nommés pour condamner se voient forcés par l'opinion de prononcer l'acquittement tandis que la famille royale s'en va cacher sa honte à Aranjuez. Devant la clameur d'indignation furieuse qui

monte contre Godoy, les souverains espagnols agitent le projet d'abandonner l'Espagne comme la dynastie de Bragance avait abandonné le Portugal pour aller régner sur l'Amérique, mais la foule avertie envahit le Palais. Godoy, un œil presque enlevé de son orbite, est arraché à grand'peine aux fureurs populaires et Charles IV se voit forcé d'abdiquer en faveur du prince des Asturies, proclamé roi sous le nom de Ferdinand VII.

La proclamation du nouveau souverain est accueillie avec des transports d'enthousiasme, mais la reine a décidé Charles IV à en appeler à l'Empereur des Français.

« Je ne me suis démis de la couronne en faveur de mon fils, déclare le roi déchu, que par la force des circonstances, et lorsque le bruit des armes et la clameur d'une garde insurgée me faisaient assez connaître qu'il fallait choisir entre la vie et la mort qui aurait été suivie de celle de la reine. J'ai été forcé d'abdiquer, mais, rassuré aujourd'hui et plein de confiance dans la magnanimité du grand homme qui s'est toujours montré mon ami, j'ai pris la résolution de m'en remettre à lui en tout ce qu'il voudra bien disposer de nous, de mon sort, de celui de la reine et du prince de la Paix. Je proteste et déclare solennellement que l'acte d'abdication signé par moi est nul dans toutes ses parties. »

Nous n'avons pas à retracer ici les ténébreuses intrigues qui amenèrent à Bayonne le père et le fils pour faire Napoléon juge de leur différend, non plus que la scène écœurante qui se produisit entre Ferdinand VII

et les souverains dépossédés, se dénonçant l'un l'autre à la puissance dont ils dépendaient.

L'Empereur signifia d'un ton froid et impérieux au prince des Asturies que si, le soir même, il n'avait pas résigné la couronne à son père, on le traiterait en fils rebelle, auteur ou complice d'une conspiration qui dans les journées des 17, 18 et 19 mars 1808 avait abouti à priver de son trône le souverain légitime.

Cette signification faite, Napoléon exigeait que Charles IV, reconnaissant l'impossibilité où il était, lui et sa famille, d'assurer le repos de l'Espagne, cédât la couronne dont il se déclarait possesseur légitime à l'Empereur des Français, « pour en disposer comme il lui conviendrait ».

Les conditions de la cession étaient les suivantes :

L'intégrité du royaume d'Espagne devait être maintenue.

L'Empereur recevrait en France le roi Charles IV, la reine et le prince de la Paix. Ils conserveraient le rang qu'ils avaient en Espagne.

Le Palais de Compiègne leur serait affecté avec la forêt et toutes ses dépendances.

Une somme de 30 millions de réaux leur serait allouée tous les ans à titre de liste civile. Le douaire de la reine, si le roi venait à mourir avant elle, serait de 2 millions par an.

Une rente annuelle de 400 000 francs serait constituée au profit de chacun des infants d'Espagne.

Enfin, l'Empereur donnait au roi Charles le château de Chambord avec ses dépendances.

Ce traité, négocié avec le prince de la Paix pour le

roi Charles, fut accepté le même jour par le prince des Asturies.

Il devait se retirer, lui aussi, en France, en conservant son titre d'Altesse royale. La France lui attribuerait, en toute propriété à lui et à ses descendants, les palais, parcs et fermes de la Navarre jusqu'à la concurrence de 50 000 arpents. Il recevrait en outre sur le trésor de la France 400 000 livres de rente apanagère garantie à ses descendants ; plus 600 000 fr. par an, sa vie durant.

Tel était l'acte qui mettait fin au règne de la dynastie des Bourbons.

La proclamation suivante était adressée par Napoléon aux Espagnols.

« Espagnols, après une longue agonie, votre nation périssait ; j'ai vu vos maux ; je vais y porter remède ; votre grandeur, votre puissance font partie de la mienne.

« Vos princes m'ont cédé tous leurs droits à la couronne des Espagnes. Je ne veux point régner sur vos provinces, mais je veux conquérir des titres éternels à la reconnaissance de votre postérité.

« Votre monarchie est vieille ; ma mission est de la rajeunir. J'améliorerai toutes vos institutions, et je vous ferai jouir, si vous me secondez, des bienfaits d'une réforme sans froissements, sans désordre et sans convulsions.

« Espagnols, j'ai fait convoquer une assemblée générale des députations des provinces et des villes. Je veux m'assurer par moi-même de vos désirs et de vos besoins.

« Je déposerai alors tous mes droits et je poserai votre glorieuse couronne sur la tête d'un autre moi-même en vous garantissant une constitution qui concilie la sainte et salutaire autorité du Souverain avec les libertés et les privilèges de la Nation.

« Espagnols, souvenez-vous de ce qu'ont été vos pères et voyez ce que vous êtes devenus. La faute n'en est pas à vous, mais à la mauvaise administration qui vous a régis. Soyez pleins d'espérance et de confiance dans les circonstances actuelles ; car je veux que vos derniers neveux consacrent mon souvenir en disant : « Il est le régénérateur de notre Patrie ».

Le 7 juillet 1808, la Junte réunie à Bayonne proclamait roi d'Espagne Joseph Bonaparte, roi de Naples, et soumettait à son acceptation la constitution qu'avaient rédigée des députés venus des diverses provinces du royaume et appartenant par leur nom, leur rang ou leur crédit, aux classes les plus élevées de la Nation.

Cette constitution était modelée sur la constitution de la France, sauf quelques modifications appropriées aux mœurs de l'Espagne.

Elle pouvait se résumer dans les dispositions essentielles suivantes :

Une royauté héréditaire transmissible de mâle en mâle, par ordre de primogéniture, réversible de la branche de Joseph à celles de Louis ou de Jérôme Bonaparte, ne pouvant jamais être réunie à la couronne de France, ce qui devait assurer l'indépendance de l'Espagne.

Un Sénat, composé de 24 membres, chargé comme

le Sénat de l'Empire français de veiller au respect de la constitution. Ce Sénat recevait le pouvoir de garantir la liberté de la presse et la liberté individuelle par l'intermédiaire d'une commission chargée de dénoncer les circonstances dans lesquelles l'une ou l'autre de ces libertés aurait été violée.

Une assemblée de *Cortès*, comprenant sous le nom de banc du clergé, 25 évêques désignés par le roi; sous le nom de banc de la noblesse, 25 grands d'Espagne désignés par le roi ; 62 députés des provinces d'Espagne et des Indes, 32 députés des grandes villes, 15 commerçants notables, 15 lettrés ou savants représentant les universités et les académies, tous élus par ceux qu'ils étaient appelés à représenter.

Cette assemblée de Cortès devait être réunie au moins tous les trois ans, discuter les lois et arrêter pour trois ans les recettes et les dépenses.

Une magistrature inamovible recevait la mission de rendre la justice d'après les formes de la législation moderne, sous la juridiction d'une Haute-Cour qui n'était autre que le Conseil de Castille conservé sous le titre de Cour de Cassation.

Enfin un Conseil d'État était, à l'exemple du Conseil d'État de France, chargé du rôle de régulateur suprême de l'administration.

La constitution ne contenait aucune disposition relative à l'inquisition non plus qu'au clergé et à la noblesse; mais des décrets postérieurs devaient supprimer l'inquisition comme attentatoire à la souveraineté de l'autorité civile, réduire le nombre des couvents en assurant une retraite honorable aux religieux

qui voudraient renoncer à la vie commune, faire servir une partie des biens des cloîtres supppprimés à accroître la portion congrue des curés des campagnes, abolir les droits féodaux, enfin abattre les barrières existant de province à province et transporter les douanes aux frontières.

On sait par quelle explosion d'indignation l'Espagne accueillit la nouvelle de la double abdication arrachée à Charles IV et à Ferdinand VII. Partout l'orgueil national, cruellement blessé à l'idée de voir imposer à l'Espagne une dynastie étrangère, éclate en une fureur patriotique, partout c'est l'insurrection spontanée, la création de juntes révolutionnaires, où les plus grands seigneurs siègent à côté des plus vils agitateurs de la rue. Les moines surtout ont pris la direction du mouvement. Le crucifix à la main, ils prêchent la guerre à outrance contre les Français dénoncés comme les ennemis de la foi catholique.

« Aux armes ! aux armes ! si vous ne voulez pas que vos femmes, que vos filles soient violées par les barbares ; que vos champs soient ravagés et vos maisons brûlées ; si vous ne voulez pas être gouvernés par le Code Napoléon, par un Code sanguinaire, calculé sur la guerre éternelle, dont la conscription et la révolution sont l'essence !... Armons-nous ! armons-nous contre un tyran exécrable, contre celui qui n'a ni foi ni loi ! Quels droits a donc sur nous cet étranger ? Quels biens avons-nous à attendre de l'ami, du protecteur de Godoy ? S'il n'était pas son complice, aurait-il arraché cet infâme à l'échafaud ! Celui que vous combattez est un impie ! Il a relevé le temple des Juifs, dépouillé le

pape de ses domaines ; il ébranlerait l'Église si l'Enfer pouvait prévaloir contre elle. Vous combattez pour votre terre natale, vos propriétés, vos lois, votre religion, votre vie à venir. Armez vos esprits de la crainte de Dieu. Implorez le secours de la Vierge : la Sainte mère de Dieu ne vous abandonnera pas dans une si juste cause ! ».

Et la guerre se poursuit implacable entre Napoléon et la nation espagnole soulevée. Ce n'est plus la grande guerre européenne qui se termine par une bataille rangée ou par la prise d'une position stratégique capitale, c'est la lutte contre tout un peuple, contre une insurrection sans cesse renaissante, contre des guerillas se dispersant devant les troupes envoyées contre elles et se réunissant le lendemain, qu'il faut poursuivre de montagne en montagne, de défilé en défilé, de village en village. Deux mois de combat acharné dans les rues et les maisons de Saragosse sont nécessaires pour dompter sa résistance. L'habileté des meilleurs lieutenants de Napoléon, Masséna, Ney, Bessière, Soult, Suchet, Marmont, le courage de nos soldats échouent dans cette guerre funeste qui, en cinq ans, coûtera plus de 300.000 hommes à la France et finira par amener les Anglais alliés des Espagnols, du détroit de Gibraltar et de l'embouchure du Tage jusqu'aux Pyrénées, jusqu'à Toulouse et à Bordeaux.

Mais, particularité étrange, cette guerre qui se faisait au nom de Ferdinand « l'Idolâtré » pour défendre l'ancien régime contre les idées de la Révolution n'avait pu se soutenir qu'en s'inspirant des principes démocratiques. Pour soulever les masses contre

l'étranger, comme pour les faire marcher jadis à l'assaut de l'Infidèle, il avait fallu s'appuyer sur les vieilles traditions de liberté qui avaient fleuri à l'ombre de l'arbre de Guernica.

Les patriotes soulevés contre la domination étrangère avaient dû improviser un gouvernement comme ils avaient improvisé des milices et des *guerillas*. L'invasion française en détruisant l'ancien régime espagnol avait obligé l'Espagne révoltée à en concevoir un nouveau. Bien que l'Espagne n'eût point commencé sa révolution comme la France en 1789 par une explosion de libéralisme, qu'elle l'eût commencé au contraire par une explosion de royalisme, elle allait par la force irrésistible des idées, aboutir en fait, au même point que la France révolutionnaire. Un parti d'hommes éclairés, en effet, s'était formé qui avait appris des Français la régularité dans l'administration et des Anglais le contrôle parlementaire et qui entendait profiter de l'absence du souverain interné en France pour opérer les changements commandés par l'expérience des temps et rendre à Ferdinand VII, à son retour, une Espagne réformée et rajeunie. Il estimait d'autre part nécessaire de réformer les abus de l'ancien régime pour enlever à Napoléon la seule excuse dont il pût colorer sa conduite, l'excuse de n'avoir envahi l'Espagne que pour la régénérer.

Les juntes révolutionnaires qui s'étaient constituées sur tous les points du territoire s'étaient reliées d'abord à des juntes provinciales, puis à une junte centrale qui siégeait à Cadix : celle-ci ne tarda pas à reconnaître la nécessité de céder la place à de véritables re-

présentants de la nation. Elle décréta la convocation des Cortès.

Les Cortès qui furent appelées à se réunir à Cadix n'avaient, en réalité, que le nom de commun avec les Cortès traditionnelles où siégeaient des grands et des prélats. Sous la pression populaire, les nouvelles Cortès constituaient une véritable assemblée nationale, élue par une sorte de suffrage à trois degrés. Elles offrirent immédiatement la plus grande analogie avec nos États généraux de 1789.

Les provinces castillanes occupées par les armées françaises, n'avaient pu désigner leurs députés : c'étaient les représentants des provinces maritimes de la Catalogne, de Cadix, de la Galice qui formaient la majorité. Or ce sont toujours ces provinces qui, moins fermées aux idées du dehors, ont personnifié en Espagne les revendications démocratiques.

L'Assemblée se divisa en deux partis : les partisans de l'ancien régime (*serviles*) et les libéraux (*liberales*) partisans d'un ordre de choses nouveau. Ces derniers furent bientôt les maîtres de l'Assemblée. Ils avaient pour eux l'approbation bruyante du peuple qui comme au temps de la Révolution française, faisait la loi dans les tribunes, poursuivant de ses clameurs quiconque ne s'inclinait pas docilement devant ses volontés.

Le premier acte des libéraux s'inspirant de l'exemple de nos Constituants de 1789 fut de déclarer les Cortès souveraines et indissolubles et de décréter l'abolition de l'ancien régime, la suppression des droits seigneuriaux, des juridictions patrimoniales, des privilèges des nobles

et de consacrer la liberté de la presse, affranchie de la censure.

La Constitution que votèrent les Cortès en 1812 ne contenait pas moins de 384 articles, répartis en dix titres, divisés en chapitres. Elle était en grande partie calquée sur la Constitution française de 1791.

Après un préambule ou « discours préliminaire, *discurso préliminar* », se référant aux vieilles lois fondamentales de la monarchie, protestant contre l'idée d'établir dans le droit public espagnol des « nouveautés », affirmant la volonté de « trier parmi les lois anciennes éparses ou sans ordre celles qui pouvaient s'harmoniser », les Constituants de 1812 proclamaient, en fait, les principes mêmes de la Révolution française :

« La souveraineté réside essentiellement dans la Nation ; par suite, c'est à elle exclusivement que revient le droit de régler ses lois fondamentales...

La Nation espagnole est libre et indépendante et ne peut être considérée comme le patrimoine d'aucune famille ou personne... ». (1)

Le pouvoir exécutif était attribué au Roi, qui devait l'exercer par l'intermédiaire de ministres choisis en dehors des Cortès.

Il avait la sanction des lois, mais ne pouvait opposer plus de deux fois son veto aux décisions des Cortès, qui étaient investies de la plénitude du pouvoir législatif.

« Le Roi, était-il déclaré, (2) ne peut empêcher,

(1) Constitution, articles 2 et 3.

(2) Article 172.

sous aucun prétexte, la tenue des Cortès aux époques et dans les cas désignés par la Constitution ; il ne peut non plus dissoudre ni gêner en aucune manière leurs séances ou leurs délibérations ».

Les Cortès devaient former une assemblée unique, composée de députés élus, au suffrage universel à plusieurs degrés, pour une durée de deux ans seulement et non rééligibles.

La Constitution consacrait le principe de la séparation des pouvoirs, réglait l'organisation de la justice, de l'administration provinciale, de l'instruction publique, de l'armée et de l'impôt. Elle garantissait la liberté individuelle et affirmait l'égalité de tous les citoyens devant la loi.

La domination que les moines exerçaient sur une population fanatisée avait empêché les Constituants de 1812 de reconnaître la liberté des cultes, mais ils s'étaient refusés à rétablir l'inquisition, supprimée par les Français.

« La religion de la nation espagnole, déclarait la Constitution, (1) est et sera toujours la religion catholique, apostolique, romaine, la seule vraie ; la Nation la protège par des lois sages et justes et interdit l'exercice de tout autre culte ».

La Constitution de 1812 avait été élaborée en dehors de toute participation de Ferdinand VII que Napoléon retenait en France. Lorsque, libéré par la chute de l'Empereur, Ferdinand « l'Idolâtré » annonça son retour dans ses états, il commença par

1 Article 12.

écrire aux membres de la Régence qui avaient gouverné durant sa captivité que « rien n'occupait autant son cœur que de leur donner des preuves de sa satisfaction ». Aux Cortès il déclara que « les faits accomplis méritaient son approbation royale ». Mais il ne devait pas tarder à jeter le masque. Supplié respectueusement par les Cortès de prêter serment de fidélité à la Constitution, il répondit que « sa volonté royale était non seulement de ne pas jurer la Constitution, mais de la déclarer nulle ». Dans un manifeste adressé à ses sujets, il leur signifiait que « victime de la cruelle perfidie de Bonaparte », il avait été retenu pendantsix ans en prison, qu'une Assemblée de Cortès, convoquée d'une manière tout à fait inusitée en Espagne, avait mis sa captivité à profit pour usurper ses droits et pour imposer à ses peuples les lois les plus arbitraires ainsi qu'une Constitution anarchique séditieuse, basée sur les principes démocratiques de la Révolution française ; que dès lors il proclamait les dites institutions et constitutions nulles et de nul effet. Quiconque oserait exciter qui que ce fût à l'observations des dites constitutions et institutions serait coupable du crime de lèse majesté et, comme tel, puni de mort ».

Ordre était donné de fermer la salle des Cortès et de mettre leurs papiers sous scellés tandis que 33 notables du parti libéral étaient arrêtés. Le tribunal chargé de les juger n'ayant pu relever aucun grief contre eux, ils n'en furent pas moins laissés en prison pendant plus d'un an et demi. Enfin, en décembre 1815, le roi jugeant en personne sans même avoir pris connaissance des actes de procédure, condamna les uns

à trois ans de bagne, les autres, soit à l'internement dans un couvent, soit à l'exil, ajoutant qu'à l'expiration de leur peine, ils demeureraient à la discrétion de l'autorité royale. Les membres du tribunal de Valence avaient été destitués pour avoir osé faire frapper une médaille portant l'inscription : « Le Roi et la Constitution ».

L'ancien régime fut restauré tel qu'il existait en 1808 et l'inquisition fut rétablie. Ferdinand VII ressuscitait tous les abus du passé en y ajoutant, vis-à-vis de ceux qui l'avaient replacé sur son trône, l'odieux de la plus noire et de la plus cruelle ingratitude.

Pendant ce temps, les colonies espagnoles se soulevaient réclamant leur indépendance ; sans argent, sans marine et sans armée, Ferdinand était impuissant à dompter la révolte. L'Espagne qui avait équipé autrefois la flotte de Lépante et « l'invincible Armada » en était réduite à ne plus pouvoir se défendre contre les corsaires. L'humiliation nationale était à son comble.

Le 1er Janvier 1820, le lieutenant colonel Quiroga et le chef de bataillon Riego soulèvent leurs soldats cantonnés dans l'île de Léon au cri de : « Vive la Constitution de 1812 ! ». Avec 1.500 hommes, Riego traverse Algésiras, Malaga, Cordoue, tout le midi de l'Espagne. Le mouvement insurrectionnel gagne bientôt presque tout le royaume. Le 26 février, les colonels Espinoza et Ramon y Bagnès soulèvent la Corogne ; le Ferrol et Vigo suivent cet exemple ; le général Espoz y Mina insurge la Navarre et le peuple de Madrid prend les armes. Epouvanté, Ferdinand VII doit consentir à rétablir la constitution de 1812. Les

prisons sont ouvertes ; les captifs mis en liberté ; l'Inquisition et les juridictions ecclésiastiques sont supprimées ; la presse est proclamée libre et, le 9 mars, le Roi prête serment à la Constitution.

Des élections ont lieu sur tous les points de l'Espagne et les Cortès s'assemblent à Madrid. Elles ont tout à réformer. Pour faire face aux charges d'une inextricable situation financière, elles suppriment toutes exemptions d'impôt et mettent à la disposition de l'Etat les propriétés de l'Inquisition, des jésuites et des couvents où ne se trouve qu'un petit nombre de religieux, des pensions étant accordées aux moines dépossédés.

Ces mesures eurent immédiatement pour conséquence une explosion de fanatisme religieux. Sous le nom d'armées de la Foi, conduites par des moines, les bandes s'organisent dans les campagnes contre le gouvernement constitutionnel. Elles ont le secret appui du Roi, qui conspire lui-même contre ses ministres. Le parti absolutiste livré à ses seules forces eût été impuissant à reconquérir l'Espagne, mais il savait pouvoir compter sur le concours de la Sainte-Alliance. Le Congrès de Vérone, se faisant son organe, donna mission à la France d'aller combattre en Espagne la révolution qui était « une maladie de l'esprit humain ». Cent mille soldats français passèrent la Bidassoa, sous les ordres du duc d'Angoulême, des maréchaux Moncey et Oudinot et du général Molitor, cette fois pour aller combattre en Espagne les principes de la Révolution que la France y avait importés quelques années auparavant. Une poignée de réfugiés français, qui

comptait dans ses rangs Armand Carrel, se présenta devant l'avant-garde avec le drapeau tricolore ; elle fut mitraillée et l'Armée poursuivit sa marche sur Madrid. A l'approche des Français, les Cortès se retirèrent à Séville d'abord, puis à Cadix, traînant le roi à leur suite ; mais, après la prise de la presqu'île du Trocadéro en face de Cadix, le 31 Août 1823, devant la menace du bombardement, les Cortès durent permettre à Ferdinand d'aller rejoindre le duc d'Angoulême. En partant, il avait promis d'accorder « une amnistie générale, pleine et entière ». Le lendemain sous la protection des baïonnettes françaises, il publia un manifeste annulant tous les actes du gouvernement « soi disant constitutionnel » et rétablissant le pouvoir absolu. Repoussant les conseils de modération du duc d'Angoulême, il se livra aux plus cruelles représailles. Riego, amené garotté à Madrid, fut traîné sur un âne dans les rues, le dos retourné, et pendu.

Trois membres de la Régence libérale furent condamnés à la potence. Quinze cents personnes furent emprisonnées à Saragosse. Le nom de *negro* donné aux libéraux était pour eux un signe de proscription, que se chargeait d'assurer la société de « l'Ange-Exterminateur ».

Jusqu'aux derniers jours de son règne, Ferdinand VII gouverna sans tenir compte ni des idées nouvelles, ni des besoins de ses sujets, ni même des conseils de ceux auxquels il devait le rétablissement de son autorité qu'il exerçait avec la plus impitoyable rigueur ; mais des préoccupations dynastiques devaient entraîner la fin du régime absolutiste.

De ses trois premières femmes, Ferdinand n'avait eu aucun enfant. Il s'était remarié en quatrième noces avec une princesse de Naples, la reine Marie-Christine. Aux termes de la loi de succession au trône établie en 1714 à l'avènement des Bourbons, les femmes étaient, en Espagne comme en France, exclues de la Couronne.

Le pouvoir, après Ferdinand mourant sans héritier mâle, devait revenir à son frère, Don Carlos. En 1831, la reine se trouvant enceinte, le Roi voulut, pour le cas où il lui naîtrait une fille, lui assurer sa succession. Il rétablit l'ancien ordre de succession féminine au trône qui avait existé en Espagne jusqu'à l'avènement des Bourbons et qu'avait déjà prétendu remettre en vigueur une Pragmatique du roi Charles IV.

De ce moment jusqu'à la mort de Ferdinand, deux influences se disputent le pouvoir, celle de la Reine et celles des partisans de Don Carlos. Don Carlos représente le droit traditionnel, le culte du passé. La Reine sera forcément obligée de compter avec les idées modernes. C'est ainsi qu'en 1833 elle décide le Roi à convoquer les Cortès de Castille pour leur faire prêter serment de reconnaître Isabelle II sous la Régence de sa mère.

Appelé à prêter serment, don Carlos avait répondu à son frère : « Je suis convaincu des droits légitimes que j'ai à la couronne d'Espagne au cas où je survivrais à V. M. et qu'elle ne laissât pas de fils ; je déclare que ni ma conscience ni mon honneur ne me permettent de jurer d'autres droits ».

Lorsque Ferdinand VII meurt subitement le 29

Septembre 1833, Don Carlos refuse de reconnaître Isabelle comme souveraine légitime, et la guerre civile qui, pendant de longues années va ensanglanter l'Espagne, s'engage entre les armées de la Régente (Christinos) et les insurgés absolutistes (carlistes). Un Basque, Zumalacarregui organise la première armée carliste, adoptant la tactique des guerillas, et la guerre devient féroce.

Les carlistes massacrent les prisonniers qu'ils ne peuvent garder et nourrir ; les troupes du gouvernement fusillent les officiers et les soldats insurgés. Des deux côtés on fusille les notables du parti opposé et l'on se saisit d'otages que l'on exécute. En Catalogne, le général carliste Cabrera ayant fait exécuter un alcade, le général Mina, commandant les troupes gouvernementales, ordonne de fusiller la vieille mère de Cabrera « pour réprimer par un juste système de représailles les excès d'un adversaire sanguinaire ». Les deux partis recevaient des secours de l'étranger ; les gouvernements constitutionnels prêtaient à la Régente une légion anglaise et une légion française ; les monarchistes absolutistes et les légitimistes français envoyaient à Don Carlos de l'argent, des armes et des volontaires.

La reine Christine eût voulu maintenir le régime absolutiste à la fois contre les carlistes et contre les libéraux. Elle s'était déclarée « ennemie irréconciliable de toute innovation religieuse ou politique » et fermement résolue à maintenir « la forme et les lois fondamentales de la monarchie sans admettre d'innovations périlleuses » ; mais, pour résister aux entreprises de

Don Carlos, force lui fut de grouper tous les adversaires de l'ancien régime en se résignant à prendre « les couleurs de la liberté » (1).

Elle se décida à appeler le parti libéral au pouvoir dans la personne d'un de ses plus illustres proscrits, Martinez de la Rosa, et à promulguer, au nom de la jeune reine, un Statut royal annonçant qu'elle avait « résolu de convoquer les Cortès générales du royaume ». Ces Cortès devaient tenir des séances publiques et être investies du droit de voter les impôts et les lois; mais les ministres n'étaient pas responsables devant elles et le gouvernement se réservait l'initiative des lois, ainsi que le droit de convoquer et de dissoudre les Cortès. Celles-ci étaient divisées en deux Etats; (*estamentos*). Les *proceres* formaient le premier Etat ; ils devaient être nommés à vie par le Souverain, qui les choisissait parmi les prélats et les grands d'Espagne jouissant d'un revenu de 15 000 fr. au moins. Les *procuradores*, qui formaient le deuxième Etat, étaient des députés élus pour trois ans au suffrage à deux degrés par des électeurs censitaires. Ils devaient justifier d'un revenu de 3 000 fr. et ne recevaient pas d'indemnité. Les présidents des *Estamentos* étaient désignés par la couronne.

Le Statut royal de 1834 (*l'Estatuto real*) rappelait à peu près la Charte française octroyée de Louis XVIII et faisait de l'Espagne par simple concession du pouvoir royal, une monarchie constitutionnelle, mais ce n'était pas encore le véritable régime représentatif

(1) Victor Cherbuliez. L'Espagne politique.

puisque les ministres restaient indépendants des représentants de la Nation.

Un parti démocratique dont les adhérents les plus nombreux se recrutaient en Andalousie et dans les villes de l'ancien royaume d'Aragon, Barcelone, Saragosse, Valence, réclamait une réforme plus profonde. Le 12 août 1836, tandis que la reine Christine villégiaturait avec son favori, le garde du corps Muñoz au château de la Granja, la foule envahit le domaine royal ; les soldats firent cause commune avec les insurgés et la régente se vit forcée de proclamer le rétablissement de la constitution de 1812, en attendant la réunion des Cortès chargées d'élaborer une constitution nouvelle. Les progressistes maîtres du pouvoir se décidèrent à faire reviser la constitution de 1812, sans s'astreindre aux formes prescrites pour la révision et les Cortès adoptèrent les constitutions de 1837. Le pouvoir exécutif devait appartenir à la reine, qui avait en outre le droit de refuser sa sanction aux lois votées et de dissoudre les Cortès. Le pouvoir législatif était dévolu aux Cortès, auxquelles était reconnu le droit d'initiative.

Les Cortès se composaient de deux assemblées, le Sénat et le Congrès ou Chambre des Députés.

Les membres du Sénat devaient être nommés à vie par le Souverain et choisis par lui sur une liste de trois candidats présentés par chaque province.

Les membres du Congrès devaient être élus par la Nation au suffrage direct à raison d'un député pour 50.000 citoyens. Ils étaient élus pour trois ans. A la différence de la Constitution de 1812, qui avait interdit

la réélection des députés à l'expiration de leur mandat, la Constitution de 1837 consacrait le principe de la rééligibilité. A la différence encore de la Constitution de 1812, la Constitution nouvelle décidait que les ministres pouvaient être pris dans les Chambres.

Tous les Espagnols étaient déclarés égaux devant la loi et admissibles à tous les emplois civils et militaires. L'article relatif à la religion était, à dessein, laissé dans une formule vague. Il était dit : « la Nation s'engage à entretenir le culte et les ministres de la religion catholiques dont les Espagnols font profession ». Ce n'était plus l'exclusion des cultes non catholiques, comme en 1812, ce n'était pas non plus l'affirmation du principe de la liberté des cultes. La Constitution enfin garantissait le respect de la liberté individuelle et de la liberté de la presse et l'administration locale et provinciale était confiée à des autorités élues.

La Constitution de 1837 n'était plus comme le Statut royal de 1834 une pure concession de la couronne se dépouillant volontairement d'une partie de son pouvoir absolu ; c'était un acte impératif de la souveraineté nationale. Le préambule de la Constitution l'indique très nettement :

« Les Cortès générales ont décrété et sanctionné ce qui suit : la volonté de la Nation étant, en vertu de son droit de souveraineté, de réviser la constitution promulguée à Cadix le 19 mars 1812, les Cortès générales réunies en vue de la révision decrètent et sanctionnent la constitution suivante... »

Il semblait que l'Espagne entrât dans l'ère des gouvernements constitutionnels ; elle allait entrer surtout

dans l'ère des *pronunciamentos*. Après la guerre de l'Indépendance contre Napoléon, les guerres carlistes avaient fait de l'armée « l'outil universel de la politique » [1] et les généraux étaient les véritables souverains de l'Espagne. En se couvrant du nom d'un parti, ils vont lutter entre eux pour se disputer le pouvoir.

Le général qui avait eu l'honneur de mettre fin à la guerre carliste et qui avait reçu en récompense le titre de duc de la Victoire, Espartero, fut le premier dictateur militaire. Mécontent de la reine Christine, il prêta l'appui de ses troupes aux progresssistes, insurgés contre la loi municipale de 1840 qui avait retiré aux municipalités le droit d'élire les alcades. La reine mère fût obligée d'aller chercher un refuge en France tandis qu'Espartero était proclamé régent du royaume. Pendant trois ans, de 1840 à 1843, il régna en maître, écrasant les modérés à Pampelune, bombardant les républicains à Barcelone, prononçant deux fois en cinq mois la dissolution des Cortès et se plaçant au-dessus des lois. Il fut renversé par une coalition de tous les partis et contraint à quitter l'Espagne.

La jeune reine Isabelle fût proclamée majeure et le général Narvaez prit le pouvoir au nom de la nouvelle souveraine. Sauf de courtes interruptions, il allait gouverner jusqu'en 1851. La reine mère Christine fut rappelée ; son nouveau mari, le garde du corps Muñoz, qu'elle avait épousé en exil, fût crée duc de Rianzarès et la constitution de 1837, jugée trop libérale, fut

[1] Victor Cherbuliez. *L'Espagne politique*.

remplacée par la constitution de 1845, qui rétablissait, à peu de chose près, le Statut de 1834. Le préambule de la constitution de 1837 qui, emprunté à la constitution de 1812, affirmait le principe de la souveraineté nationale, disparaissait. Il n'y avait plus acte de souveraineté de la part de la Nation, mais simple accord entre la Couronne et la représentation populaire. « Notre volonté, déclarait la Reine, étant ainsi que celle des Cortès du royaume, de régulariser et d'harmoniser avec les nécessités actuelles de l'Etat les antiques *fueros* et libertés de ce royaume et le droit d'intervention qu'ont eu de tout temps les Cortès dans les moments difficiles qu'a traversés la monarchie, nous avons, d'accord avec les Cortès actuellement réunies, décrété et sanctionné la constitution suivante... ».

Les sénateurs devaient être nommés par la Reine, sans qu'elle eût désormais à se préoccuper du droit de présentation reconnu aux provinces ; la durée du mandat législatif pour les députés était portée de trois à cinq ans ; l'augmentation du cens électoral réduisait considérablement le nombre des électeurs et la nomination des autorités provinciales et municipales était réservée à la Couronne.

Hâtons-nous d'ajouter que l'on se préoccupera peu dans la pratique, de ces dispositions constitutionnelles, votées sur le rapport de Donoso Cortès.

En fait, la dictature de Narvaez a remplacé la dictature d'Espartero. Avec l'un comme avec l'autre, les décisions qui devraient être l'œuvre exclusive de la loi seront prises par voie de simple décret ; l'état de

siège suspendra opportunément les garanties établies par la Constitution et le Ministère dressera le budget en se bornant à demander aux Cortès l'autorisation préalable de lever les taxes qu'il établira à son gré.

La révolution de 1848 en France n'avait pas eu de contre-coup sensible en Espagne ; il n'en fut pas de de même du coup d'Etat du 2 décembre 1851. La Camarilla qui s'agitait autour de la Reine et de la Reine-mère ne connut plus de limites dans ses exigences de réaction. Narvaez dût céder le pouvoir à des ministres plus complaisants. Délivrée de la crainte du carlisme, la royauté reprenait pour son compte les principes du prétendant qu'elle avait vaincu. Il semblait que l'unique préoccupation dût être d'assurer à Isabelle l'appui de Rome et de rallier à son trône les partisans du régime absolutiste que Don Carlos avait entraînés à sa suite. Sans consulter les Cortès, le gouvernement signa avec le pape le Concordat de mars 1851, d'après lequel toutes les affaires ecclésiastiques devaient être réglées suivant la forme canonique. « La religion catholique, était-il stipulé, est la religion de l'Etat ; toute autre est interdite. L'enseignement dans les écoles doit être d'accord avec la religion ». L'épiscopat était investi du droit de surveiller la pureté de la foi et l'éducation religieuse de la jeunesse. Le gouvernement s'engageait à prêter son appui aux évêques « pour s'opposer à toute entreprise de nature à pervertir l'esprit des fidèles et à corrompre leurs mœurs ou pour empêcher la publication, l'introduction et la circulation de mauvais livres ». En même temps, le gouvernement mettait à l'étude la réforme de la Constitution pour rendre le

budget permanent, supprimer la publicité des séances des Cortès, leur enlever le droit d'initiative, abolir tout contrôle des Chambres dans les relations de la Couronne avec l'Eglise et son Chef. Le Sénat serait devenu héréditaire, le nombre des députés aurait été abaissé de 347 à 171 et le cens élevé. Un simple décret avait institué un régime nouveau pour la presse : les délits contre « l'ordre public et la société » devaient être déférés à un jury formé des plus imposés et le gouvernement était armé du droit de suspendre ou supprimer par simple mesure administrative tout journal « à tendances dangereuses pour les principes fondamentaux de la société ».

De semblables mesures de réaction aboutirent à une révolution. Sous le vocable d'Union libérale et la direction de Narvaez une coalition se forma entre les amis de ce dernier appartenant au parti modéré et les progressistes. Des scandales financiers, auxquels se trouve mêlé le mari de la reine mère, Muñoz, duc de Rianzarès, ont provoqué un vote hostile du Sénat. Le gouvernement, que dirige M. Sartorius, répond en suspendant les séances des Cortès et en proclamant l'état de siège ; mais les journaux protestent. M. Canovas del Castillo rédige le manifeste de Manzanarès, qui réclame une assemblée constituante et les généraux se mettent à la tête du mouvement insurrectionnel. Un général modéré, O'Donnell, l'organise à Madrid d'accord avec le directeur général de la Cavalerie, et Espartero redevenu chef des progressistes, soulève l'Aragon. A Madrid, le peuple élève des barricades, massacre les agents de police, saccage les maisons des

ministres aux cris de : « Mort aux voleurs, mort à Christine ». La Reine-mère est obligée à nouveau de s'enfuir en laissant sa fille Isabelle au pouvoir des insurgés. Espartero devient président du Conseil des ministres et O'Donnell ministre de la guerre. La révolution de juillet 1854 fut la victoire des généraux et des démocrates des grandes villes sur la Cour et le Clergé, mais ce fut l'armée surtout qui tira profit du mouvement révolutionnaire ; tous les officiers avaient avancé d'un grade.

Une nouvelle Constitution, qui rendait le Sénat électif, fut votée en 1855, mais elle devait être mortnée. En lutte avec O'Donnell, Espartero avait donné sa démission et cédé le pouvoir à son rival. Après avoir réprimé les émeutes qui suivirent la retraite du duc de la victoire, O'Donnell renvoya les Cortès constituantes et remit en vigueur la Constitution de 1845 en se bornant à y joindre l'Acte additionnel du 15 septembre 1856.

L'Acte additionnel rendait au jury la connaissance des délits de presse « sauf les exceptions déterminées par la loi ».

Il stipulait que les Cortès seraient réunies chaque année pendant quatre mois au moins ; il soumettait à réélection tout député aux Cortès nommé ou promu à un emploi ; il spécifiait que « lorsqu'il n'y aurait pas accord entre les deux Chambres législatives sur la loi annuelle du budget, la loi de finances de l'année précédente serait appliquée ; il réservait au Souverain la nomination des alcades dans les villes ayant une population de 40 000 âmes ; il prévoyait une loi élec-

torale nouvelle et un ensemble de lois organiques pour le fonctionnement du Conseil d'État, des tribunaux et des municipalités.

L'Acte additionnel du 15 septembre 1856 fut la dernière des six constitutions promulguées sous le règne d'Isabelle II.

La Reine n'avait pas su garder le respect du peuple espagnol. Elle l'avait perdu tout à la fois par les désordres de sa vie privée et par la déplorable légèreté avec laquelle elle sacrifiait aux obscures intrigues de la Camarilla, qui s'agitait autour d'elle, les ministères soucieux de fonder en Espagne le règne de la liberté légale. Marfori exerçait sur la Reine la même autorité néfaste que jadis Godoy sur la femme de Charles IV. Le cardinal Civilo de la Almeda, archevêque de Tolède, le père Claret, la sœur Patrocinio, abbesse de San Pascal d'Ananjuez, condamnée par les tribunaux pour avoir simulé les stigmates de la Passion, étaient les maîtres occultes de l'Espagne et dictaient à la Reine, contre ses propres ministres, une politique tout à la fois de fantaisie et d'intolérance, à laquelle ses nerfs de femme avaient plus de part que sa raison de Souveraine. Ce fut la *Camarilla* qui fit sacrifier O'Donnell et qui jeta la reine dans la réaction à outrance. Suppressions de journaux, emprisonnements, déportation de 3000 personnes aux Philippines, aux Canaries, à Fernando-Po, arrestation du Président des Cortès, Rios Rosas, dissolution de l'Assemblée, droit donné à l'autorité administrative d'expulser de son domicile et d'interner tout citoyen regardé comme suspect, la Camarilla ne reculait devant aucune me-

sure de violence pour « justifier la politique de résistance résolue contre la Révolution » et maintenir « la tradition d'action en commun de l'Église et de l'État ».

Pie IX envoya à la Reine Isabelle la rose d'or, mais l'Espagne lui enleva sa couronne.

Le titre de marquis de Loja conféré à Marfori avait porté au comble l'exaspération publique. Craignant un soulèvement, le Chef du ministère, Gonzalez Bravo, avait fait arrêter les généraux Dulce, Zavala, Cordeba, qui devaient être déportés aux Canaries et avait expulsé d'Espagne le mari de la sœur de la Reine, le duc de Montpensier, suspect de devenir, éventuellement, un candidat au trône.

C'en était trop. Une coalition se forma entre l'Union libérale, les progressistes et les démocrates pour renverser la dynastie. La révolution commença par le pronunciamento de l'amiral Topete, chef de la flotte de Cadix, suivi du pronunciamento des généraux de l'Opposition à la tête desquels étaient Prim et Serrano. La Révolution s'accomplissait au cri de : « A bas les Bourbons ! Vive la souveraineté nationale ! » Isabelle tenta en vain de résister. Une seule bataille au Pont d'Alcolea, entre Andujar et Cordoue, décida du sort de son trône. Serrano y triompha du marquis de Novaléches, chef des troupes fidèles à la Reine, qui fut blessé mortellement. Aussitôt, l'insurrection se généralisa ; Isabelle, qui se trouvait à Saint-Sébastien, fut obligée de se réfugier en France.

Un gouvernement provisoire fut constitué à Madrid et reconnu par les juntes insurrectionnelles des

48 provinces. Il était composé des chefs des partis coalisés, 5 progressistes, 4 unionistes, 1 démocrate. Les véritables maîtres de la situation étaient les généraux Prim et Serrano.

Dans la circulaire qu'il envoya aux puissances étrangères et la proclamation qu'il adressa au peuple espagnol, le Gouvernement provisoire faisait connaître que le nouveau régime de l'Espagne aurait pour bases la souveraineté du peuple, la liberté de religion et d'enseignement, la liberté de la presse.

Sur ces principes, tous les artisans de la Révolution étaient d'accord ; tous se déclaraient les ennemis de l'absolutisme de la Cour et du Clergé « en opposition avec l'esprit du siècle ».

Mais qu'elle serait la forme du gouvernement ?

A cet égard, l'entente était loin d'être absolue entre les trois partis dont l'action commune avait abouti à la révolution de septembre 1868.

L'union libérale composée de monarchistes, aurait voulu que la révolution ne fût qu'une demi-révolution. Les uns tenaient pour la royauté légitime représentée par le fils de la reine Isabelle, le jeune prince Alphonse. Les autres voulaient que l'Espagne de 1868 prît modèle sur la France de 1830 en substituant la branche cadette à la branche aînée. Le duc de Montpensier, mari de la sœur de la reine déchue, n'était-il pas indiqué pour accomplir la même évolution que son père, le roi Louis-Philippe ?

Les progressistes réclamaient une solution plus radicale, ne pouvant se traduire que par l'avènement d'une dynastie nouvelle.

Parmi les démocrates, les uns se déclaraient résolument républicains, les autres n'étaient pas irréconciliablement opposés à une Monarchie pourvu qu'elle fût presque une République et que le monarque ne fût pas un Bourbon.

Les républicains avaient pour eux d'admirables orateurs et les sympathies de la foule, mais point de généraux.

Les chefs militaires qui avaient fait la révolution de Septembre prirent soin d'avertir le peuple que, dans leur pensée, la République offrait de graves et périlleuses difficultés, que le mieux était de se procurer un véritable roi constitutionnel, en s'en remettant à eux du soin de le découvrir. Dès lors, il était facile de prévoir que les Cortès constituantes, élues par leur influence et dirigées par leurs avis, écarteraient la République mais pour instituer une monarchie d'un genre nouveau, à la fois très libérale et très démocratique. La Révolution de septembre 1868 devait aboutir à une monarchie quasi-républicaine où le monarque ne serait guère qu'un président de République.

Les Cortès de 1869, élues au suffrage universel à raison d'un député pour 45.000 habitants, décidèrent que la forme du gouvernement resterait la royauté, mais que le monarque nouveau serait élu par les représentants de la Nation.

Les Cortès devaient être formées de deux Chambres : un Congrès ou Chambre des Députés élu pour trois ans par le suffrage universel direct, un Sénat élu pour douze ans par des électeurs spéciaux. Tous les cultes étaient proclamés libres et les Espagnols étaient investis de

tous les droits garantis à un citoyen des Etats-Unis ou de Genève : l'absolue liberté de la presse, le droit absolu de réunion en lieu clos ou en plein air, le droit absolu d'association, sous cette seule réserve que les associations dangereuses pour la sûreté de l'Etat pouvaient être dissoutes par une loi. L'article 22 stipulait que les autorités ne pouvaient prendre aucune mesure préventive concernant l'exercice de ces droits.

En attendant l'élection du nouveau Souverain, les Cortès, par 193 voix contre 45, avaient confié la Régence au Maréchal Serrano, chef de l'Union libérale. Le général Prim, chef du progressisme militant, avait été appelé à la présidence du Conseil des Ministres.

On sait comment l'offre de la couronne d'Espagne au prince Léopold de Hohenzollern déchaîna entre la France et l'Allemagne la terrible guerre de 1870. La candidature du prince de Hohenzollern ayant été retirée, les Cortès, le 16 novembre 1870, proclamèrent roi d'Espagne le duc d'Aoste, Amédée-Ferdinand-Marie de Savoie, second fils du Roi d'Italie Victor-Emmanuel. Il avait réuni sur son nom 191 voix contre 63 données à la République, 27 au duc de Montpensier, 1 à la duchesse, 8 au duc de la Victorire, 2 au prince Alphonse de Bourbon et 19 bulletins blancs.

« Une monarchie créée par le vote d'une assemblée, avait déclaré aux Cortès, le 6 juin 1870, un homme appelé à jouer un grand rôle dans l'histoire de l'Espagne contemporaine, Canovas del Castillo, est la plus faible, la moins propre à s'enraciner, la plus éphémère, la plus caduque de toutes. »

Et montrant les difficultés qu'il y aurait à concilier

l'idée de la monarchie avec les institutions faites pour le régime républicain qu'avait établies la constitution nouvelle désarmant le pouvoir exécutif, il ajoutait :

« Avec un système administratif qui ne confère au Ministre de l'Intérieur d'autre faculté que celle d'expédier des télégrammes énergiques, avec des gouverneurs de province qui ne sont que les délégués d'une sorte de société anonyme et dont les fonctions se réduisent à appeler ou à ne pas appeler l'attention du gouvernement sur les abus qui se commettent, avec des maires, véritables dépositaires du pouvoir exécutif, uniques exécuteurs de la loi, seuls représentants du Gouvernement dans la généralité des *pueblos*, et qui peuvent combattre non seulement la politique des ministres, mais le roi lui-même et la royauté, avec un régime enfin qui permet à l'autorité d'être républicaine, carliste ou modérée selon les lieux où elle réside, quel rôle jouera la Monarchie?... De par la Constitution elle-même, le Roi doit servir de balancier dans le jeu des partis politiques... Croyez-vous, en vérité, que le prince qui viendra ici, dépourvu de toutes les conditions indispensables pour se faire respecter, aura le moyen d'exercer un pouvoir modérateur entre les factions rivales ? N'est-il pas évident qu'il ne sera que leur triste jouet? »

Les évènements n'allaient que trop rapidement justifier ces prédictions.

Plein de loyauté et de droiture, Amédée Ier arrivait animé des meilleures intentions ; mais il ignorait tout de l'Espagne ; il ne connaissait ni les hommes, ni le monde, ni la politique et ce novice allait, à vingt-cinq

ans, faire l'apprentissage de son métier de roi au milieu d'inextricables difficultés. Il n'était ni personnellement préparé à les résoudre, ni constitutionnellement armé pour les vaincre.

Lorsqu'il débarqua dans le port de Carthagène, une sinistre nouvelle l'attendait. Le principal artisan de sa candidature, le Général Prim venait d'être assassiné. D'autre part, les républicains répondaient au vote des Cortès consacrant la dynastie de Savoie par le pacte de Tortosa, réclamant la République fédérale. Les carlistes se déclaraient pour « la royauté nationale » contre la « monarchie étrangère », pour « l'unité de la foi » contre la liberté des cultes. Don Carlos VII, petit-fils du plus jeune frère de l'ancien Don Carlos V, relevait la bannière du Carlisme. Enfin les Cortès étaient profondément divisées.

Après deux ans de règne, Amédée eut le sentiment qu'il était resté un étranger pour ses sujets. Impuissant à rallier une majorité homogène autour de son trône, combattu avec violence par le clergé, en butte à l'hostilité non déguisée de l'aristocratie, indifférent à la masse du peuple, il ne pouvait compter que sur le dévouement des officiers de l'artillerie, lesquels se faisaient gloire de n'avoir jamais participé à aucun *pronunciamento*. Le ministère radical que présidait Zorilla jugea devoir confier le commandement de l'artillerie au général politicien Hidalgo, profondément antipathique aux officiers de cette arme. Immédiatement ceux-ci, par mesure de protestation, donnèrent en masse leur démission. Le ministère, d'accord avec la majorité des Cortès, fut d'avis, malgré le roi, d'accep-

ter ces démissions et de réorganiser l'artillerie en conférant aux sergents le grade d'officier. Le Roi signa les décrets, mais, aussitôt après, en termes empreints d'une grande dignité, il adressa aux Cortès un message d'abdication.

La retraite d'Amédée laissait le champ libre aux républicains. Le 12 février 1873, les Cortès s'érigeant en Assemblée nationale, proclamèrent la République par 256 voix contre 32. Le 1er juin 1873, elles cédaient la place à une Assemblée nationale constituante. Celle-ci voulut élaborer une constitution fédéraliste. La République fédérale « avec toutes ses conséquences » paraissait le gouvernement devant le mieux répondre aux traditions historiques de l'Espagne comme à sa constitution géographique.

Lorsque l'on considère, en effet les six *Cordillères* qui traversent l'Espagne de part en part, formant un enchevêtrement de montagnes et de vallées, on constate que le territoire espagnol se trouve divisé en une foule de régions isolées les unes des autres, différant essentiellement par le climat, par la composition géologique du sol, par la faune et par la flore, et plus encore peut-être par le caractère et les coutumes de ses habitants.

Mais, s'il était difficile de doter d'institutions uniformes des régions profondément dissemblables, était-il, d'autre part, sans péril de développer encore par le fédéralisme cet instinctif penchant à l'individualisme indiscipliné qui semble le signe distinctif du caractère espagnol ?

« Vous savez qui nous sommes, disait aux Cortès

M. Léon y Castillo ; vous savez quel esprit d'individualisme outré nous anime et combien nous avons de peine à étouffer dans chaque commune les luttes de famille à famille et de parti à parti, dans chaque province les rivalités de ville à ville, dans la Péninsule tout entière des conflits d'amour-propre ou d'intérêts entre provinces, et vous osez désirer que la Loi consacre nos maux, légitime nos erreurs... Le fédéralisme ne peut manquer de nous conduire à la vie de tribu. L'Espagne cessera d'être une puissance européenne pour se transformer en une vaste Kabylie. »

Le fédéralisme allait, en effet, conduire la République espagnole à l'anarchie.

Ceux, d'ailleurs, qui avaient proclamé la Répupublique fédérale étaient loin de s'entendre sur la portée qu'il convenait d'assigner au fédéralisme. Les uns n'y voyaient que l'application d'un très large programme de décentralisation aboutissant au régionalisme. Les autres, imbus des doctrines de Proudhon, voulaient que la République espagnole fût constituée sur la base d'une fédération de provinces ou de régions unis par le « pacte ». L'Etat devenait une fédération de nations. Du principe de l'autonomie individuelle, on faisait découler successivement l'autonomie municipale, l'autonomie provinciale, l'autonomie nationale.

Adoptant une solution moyenne, les Cortès constituantes avaient partagé la Péninsule en treize Etats. Avec l'adjonction des Baléares, des Canaries, de Cuba et de Porto-Rico, le territoire de la République devait se composer de dix-sept provinces autonomes et fédérées.

Mais les intransigeants du fédéralisme entendaient que ces Etats fussent libres de se diviser comme ils l'entendraient. La République devait être une fédération générale de municipalités souveraines. Ce n'était plus la République fédérale, c'était la République cantonaliste, livrée à la pire démagogie.

Malaga, Séville, Cadix, Grenade s'érigèrent ainsi tour à tour en Républiques séparatistes et Carthagène surtout devint le foyer du mouvement révolutionnaire qui opposait le Gouvernement cantonaliste au Gouvernement républicain fédéral. Le Général Contreras avait fait de la ville des Scipions, avec son arsenal, ses parcs d'artillerie, sa rade admirable, la citadelle de l'insurrection cantonaliste. Ouvrant les portes du bagne, il avait livré aux forçats les bâtiments de guerre qu'ils avaient convertis en bâtiments de pirates.

Pendant ce temps, l'insurrection carliste prenait dans le nord de l'Espagne des proportions formidables. Au cri de *Dios y fueros*, Dieu et nos *fueros*, les Basques marchaient à l'assaut de la République, prétendant leur foi menacée et voyant dans le principe républicain de l'égalité des citoyens devant la loi une menace pour leurs privilèges tandis que, pensaient-ils, l'absolutisme de l'ancien régime saurait leur maintenir l'exemption du service militaire et de la contribution aux charges publiques. Sous la direction du trop fameux curé Santa-Cruz, la démagogie blanche se livrait aux pires excès et, de part et d'autre, la guerre civile prenait le caractère d'une guerre d'extermination.

Si la République avait pu être sauvée, elle l'eût été par Emilio Castelar.

En prenant le pouvoir tombé successivement des mains imprudentes ou débiles de Figueras, de Pi y Margall et de Salmeron, Castelar déclarait vouloir arracher l'Espagne à « cette démagogie qui répand dans l'air la terreur sociale et prête aux Césars ses épaules pour les hisser au pouvoir ».

« Nous tenons à prouver, ajoutait-il, que la vraie démocratie n'est pas seulement la liberté et, qu'elle est aussi l'ordre et la justice ; qu'elle n'est pas seulement le droit, qu'elle est l'autorité ; nous aspirons à convertir le parti républicain en un parti de gouvernement ».

De sévères mais nécessaires exemples ramenèrent la discipline dans l'armée ; les Carlistes, vigoureusement combattus par Morionès dûrent reculer en désordre après avoir levé le siège de Tolosa ; Contreras fut déclaré rebelle, les marins de l'escadre cantonaliste *pirates* ; le général Martinez Campos vint assiéger Carthagène par terre tandis que l'amiral Lobo la bloquait par mer ; l'insurrection cantonaliste fut écrasée.

En quelques mois l'ordre fut rétabli. Le « Lamartine espagnol », en même temps qu'orateur incomparable, s'était révélé véritable homme d'État ; mais ce noble esprit dominait de trop haut les misérables intrigues dont les Cortès offraient le triste spectacle. A peine les périls auxquels il avait eu à faire face étaient-ils conjurés qu'un vote hostile des Cortès renversait Castelar.

Le général Pavia lui avait offert de le maintenir au pouvoir avec l'aide de ses troupes, déclarant que sa retraite serait « la mèche qui ferait partir la mine de

l'anarchie. » Très noblement, Castelar refusa et s'inclina devant le vote des Cortès, mais à peine le nom de ses remplaçants était-il sorti de l'urne qu'un nouveau pronunciamento venait changer une fois de plus les destinées de l'Espagne . Dans la nuit du 2 au 3 janvier 1874, Pavia avait fait occuper militairement Madrid et cerner le palais législatif. Il envoya deux Aides de camp prier les députés d'avoir à se disperser. Personne ne protesta.

Pavia aurait pu prendre le pouvoir pour lui-même ; il préféra en faire investir le maréchal Serrano. L'Espagne retombait sous le régime de la dictature militaire, mais c'était un simple prologue à la restauration de la monarchie.

Le 26 décembre 1874, devant les troupes rassemblées sur la place publique à Murviedo, le général Martinez Campos proclamait Alphonse XII, fils d'Isabelle, roi d'Espagne. Le général Jovellar, chargé par le gouvernement de Madrid, de combattre Martinez Campos, se joignait à lui ; le général Primo de Rivera suivait son exemple et le chef du Cabinet Sagasta se bornait à une protestation platonique tandis que le maréchal Serrano se retirait momentanément à Bayonne. En cinq jours, le nouveau Roi devenait maître de Madrid.

Il était âgé de dix-huit ans. Élevé en exil où il avait suivi sa mère, il avait reçu au lieu de la funeste éducation des cours une instruction libérale dans les meilleurs établissements d'enseignement de France, d'Autriche, de Suisse et d'Angleterre. Il apportait à la monarchie des Bourbons, restaurée en sa personne, des connaissances étendues, une culture littéraire et scientifique dé-

veloppée, une réelle intelligence des besoins de l'Espagne, du courage et une sérieuse activité. Malheureusement, sa santé était débile et l'excès des plaisirs devait abréger sa vie.

Alphonse XII eut le mérite de choisir comme guide un des hommes d'État les plus expérimentés et les plus habiles de l'Espagne contemporaine, historien, littérateur, orateur de grande envergure, initié à toutes les subtilités de la politique, Canovas del Castillo.

Libéral et même révolutionnaire à ses débuts, Canovas était venu au parti conservateur avec la conviction que la monarchie constitutionnelle serait la plus sûre garantie de l'ordre public.

C'est sous l'inspiration de Canovas qu'a été élaborée la Constitution du 30 juin 1876 restée jusqu'à ce jour, avec de légères retouches, la loi fondamentale de l'Espagne.

La Constitution du 30 juin 1876, qui va former l'objet spécial de notre étude, comprend 89 articles, répartis en 13 titres :

Titre I. — Des Espagnols et de leurs droits.
Titre II. — Des Cortès.
Titre III. — Du Sénat.
Titre IV. — De la Chambre des Députés.
Titre V. — Des sessions et des attributions des Cortès.
Titre VI. — Du roi et de ses ministres.
Titre VII. — De la succession à la couronne,

Titre VIII. — De la minorité du roi et de la régence.
Titre IX. — De l'administration de la justice.
Titre X. — Des députations provinciales et des *ayuntamientos*.
Titre XI. — Des contributions.
Titre XII. — De la force militaire.
Titre XIII. — Du gouvernement des provinces d'outre-mer.

Si nous jetons un regard d'ensemble sur cet organisme politique dont nous aurons, suivant notre méthode habituelle, à décomposer successivement les différents rouages, nous constatons que la forme du gouvernement est la monarchie constitutionnelle, avec l'inviolabilité royale, la responsabilité ministérielle et le contrôle parlementaire.

Le pouvoir exécutif appartient au roi et son autorité, déclare l'article 50 de la Constitution « s'étend à tout ce qui se rapporte à la conservation de l'ordre public à l'intérieur et à la sécurité de l'État à l'extérieur ».

Le roi n'exerce le pouvoir que par l'intermédiaire de ministres responsables.

« Aucun ordre du roi ne peut être mis à exécution s'il n'est contresigné par un ministre (1) qui, par cela même, en assume la responsabilité ».

Le pouvoir législatif appartient aux Cortès « d'accord avec le Roi ». Les Cortès et le Souverain ont éga-

(1) Constitution, art. 49.
(2) Constitution, art. 18.

lement le droit d'initiative et leur concours est nécessaire pour la formation de la loi. Il ne suffit pas que les Cortès la votent ; il faut que le Roi consente à la sanctionner et à la promulguer. Le Souverain a un droit de veto.

Les Cortès se composent de deux assemblées législatives, dont les pouvoirs sont égaux : le Sénat (*senado*) et la Chambre des Députés (*Congreso de los diputados*).

Le Sénat comprend trois catégories de membres :

des sénateurs de droit ;
des sénateurs nommés à vie par la Couronne ;
des sénateurs élus.

Sont sénateurs de droit : les fils du roi et de l'héritier présomptif de la couronne, lorsqu'ils ont atteint leur majorité ; les grands d'Espagne, qui ne sont sujets d'aucune puissance étrangère et qui possèdent une fortune immobilière représentant un revenu de 60.000 pesetas et certains grands dignitaires de l'armée, de la marine, du clergé, de la magistrature.

Les sénateurs à vie sont nommés par le Souverain et choisis dans des catégories déterminées, présidents des Cortès, députés ayant siégé pendant trois législatures ministres de la Couronne, évêques, grands d'Espagne, ambassadeurs, hauts fonctionnaires, membres des académies, contribuables les plus imposés.

Les sénateurs élus sont nommés : les uns par les conseillers provinciaux, les délégués des municipalités et des contribuables les plus imposés des communes ; les autres par les corporations académiques, universitaires et ecclésiastiques et par les « sociétés économiques ».

Le nombre des sénateurs de droit et des sénateurs à vie ne doit pas excéder 180 membres, la totalité des membres du Sénat étant de 360.

Les sénateurs élus se renouvellent par moitié tous les cinq ans, et en totalité quand le Souverain dissout la portion élective du Sénat.

Aux termes de l'article 27 de la Constitution du 30 juin 1876, la Chambre des députés devait se composer « des députés élus par les juntes électorales, en la forme déterminée par la loi » à raison d'un député au moins par 50.000 âmes.

La loi électorale provisoire du 20 juillet 1877 avait supprimé le suffrage universel établi en Espagne par la Constitution de 1869. L'élection des députés était confiée à des électeurs censitaires devant payer au moins 25 pesetas d'impôt-foncier et à neuf catégories spéciales d'électeurs capacitaires affranchis de l'obligation du cens. La loi électorale du 26 juin 1890 rétablit le suffrage universel, mais en s'efforçant d'assurer, à côté de la représentation du nombre, la représentation des intérêts. Le droit de vote était reconnu à tous les Espagnols mâles, majeurs de 25 ans et ayant la pleine jouissance de leurs droits civils. En même temps, une partie de la représentation nationale était élue par des collèges spéciaux composés des éléments qui concourent à l'élection des sénateurs, universités, corporations académiques, sociétés économiques des amis du pays.

Cette catégorie spéciale d'électeurs a disparu avec la loi du 8 août 1907, qui a réservé exclusivement au suffrage universel direct l'élection de la Chambre des Députés.

Celle-ci est élue pour cinq ans.

Nous verrons qu'afin de permettre la représentation des minorités, la loi électorale espagnole a institué le vote limité lorsque le collège électoral est appelé à élire plus d'un représentant.

La Chambre des Députés se renouvelle intégralement.

Les Cortès se réunissent tous les ans.

Le Souverain a le droit de les convoquer, de les proroger, de clore leurs sessions, de dissoudre simultanément ou séparément la partie élective du Sénat et la Chambre des Députés avec l'obligation de convoquer et de réunir les nouvelles assemblées dans les trois mois à compter du jour de la dissolution.

Les deux Chambres doivent être réunies en même temps.

Elles ne peuvent délibérer ensemble ni en présence du Souverain.

Elles ont le droit d'arrêter leur réglement intérieur.

Elles procèdent à la vérification des pouvoirs de leurs membres et peuvent ordonner des enquêtes sur les élections contestées sous la condition que l'enquête soit dirigée par l'autorité judiciaire.

C'est là une particularité curieuse du droit public espagnol sur laquelle nous aurons à revenir.

Les séances des Cortès sont publiques.

Les sénateurs et les députés sont inviolables pour les opinions qu'ils expriment et les votes qu'ils émettent au sein des assemblées législatives.

Pendant la durée des sessions, ils ne peuvent être arrêtés ou poursuivis qu'avec l'autorisation de la

Chambre à laquelle ils appartiennent, sauf au cas de flagrant délit ; mais, même dans ce cas, comme dans le cas de poursuites exercées en dehors de la durée des sessions, la Chambre à laquelle appartient le membre arrêté ou poursuivi, doit être immédiatement informée pour « qu'elle prenne connaissance de l'affaire et rende sa décision » (1).

Ni les sénateurs ni les députés ne reçoivent de traitement ou d'indemnité.

En dehors de la puissance législative, que les Cortès exercent d'accord avec le Roi, elles sont, aux termes de l'article 45 de la constitution, investies des attributions suivantes :

Recevoir du Roi, du successeur immédiat de la couronne, de la Régence ou du Régent du royaume le serment d'observer la Constitution et les lois.

Elire le Régent ou la Régente du royaume et nommer un tuteur au roi mineur.

Rendre effective la responsabilité des ministres, lesquels seront accusés par la Chambre et jugés par le Sénat.

L'article 85 de la constitution spécifie : « tous les ans, le Gouvernement présentera aux Cortès le budget général des dépenses de l'Etat pour l'année suivante, l'exposé des voies et moyens pour y faire face, ainsi que le compte rendu des recouvrements opérés des deniers publics et de leur emploi, pour être soumis à leur examen et à leur approbation. Si la loi de finances ne peut être votée avant le premier jour de l'année

1) Constitution, article 47.

budgétaire, on se conformera à la loi de finances antérieure, pourvu qu'elle ait été discutée et votée par les Cortès et sanctionnée par le roi ».

De même, il est déclaré par l'article 88 que « les Cortès fixeront tous les ans, sur la proposition du Roi, les forces militaires permanentes de terre et de mer ».

Le Gouvernement doit être nécessairement autorisé par une loi pour disposer des propriétés de l'Etat, contracter un emprunt national (1) et « la dette publique est placée sous la sauvegarde de la nation » (2).

En même temps qu'elle règle l'organisation des pouvoirs publics, la Constitution garantit aux citoyens l'existence d'une députation provinciale élue pour chaque province et d'une assemblée municipale (*ayuntamiento*) nommée par les habitants pour la gestion des intérêts des municipes (*terminos municipales* ou *pueblos*).

En renvoyant à des lois organiques spéciales le soin d'assurer le fonctionnement régulier de la justice, la constitution décide qu' « il n'y aura qu'un seul droit pour tous les Espagnols en matière civile et criminelle » (3). Elle prévoit la rédaction de codes devant régir toute la Monarchie et proclame le principe de l'inamovibilité des juges (4) en ajoutant que « les juges sont personnellement responsables de toutes les infractions à la loi commises par eux » (5).

Dans son titre premier (des Espagnols et de leurs

(1) Constitution, article 86.
(2) Constitution, article 87.
(3) Constitution, article 76.
(4) Constitution, article 80.
(5) Constitution, article 81.

droits) la constitution a consacré, en même temps que le devoir pour tout citoyen « de prendre les armes pour défendre sa patrie, lorsqu'il est appelé par la loi, et de contribuer dans la proportion de ses revenus aux dépenses de l'Etat, de la province et du municipe », les garanties tutélaires de la liberté individuelle.

Nul Espagnol ou nul étranger ne pourra être détenu que dans les cas et suivant les formes prescrites par la loi.

Toute personne détenue sera remise en liberté ou à la disposition de l'autorité judiciaire dans les vingt-quatre heures qui suivront son arrestation.

Toute détention devra cesser ou être régularisée dans les 72 heures qui suivront la comparution de la personne arrêtée devant le juge compétent. La sentence provisoire qui sera rendue devra être notifiée à l'intéressé dans le même délai (1).

Nul Espagnol ne pourra être arrêté sans qu'il y ait un mandat du juge compétent. L'acte contenant le mandat sera confirmé ou non, après l'audition de l'inculpé, dans les 72 heures qui suivront son arrestation. Toute personne détenue en dehors des formalités indiquées ou des cas prévus par la constitution ou les lois sera remise en liberté sur sa demande (2) ou sur la demande d'un Espagnol quel qu'il soit.

Nul ne peut pénétrer dans le domicile d'un Espagnol ou d'un étranger résidant en Espagne, sans son consentement, excepté dans les cas et suivant les forma-

(1) Constitution, article 4.
(2) Constitution, article 5.

lités prévues par les lois. Les perquisitions domiciliaires se feront toujours en présence de l'intéressé, ou d'un membre de sa famille, ou, à son défaut, de deux témoins voisins de l'intéressé (1).

L'autorité gouvernementale ne pourra ni saisir ni ouvrir la correspondance confiée à la poste (2).

La peine de la confiscation des biens ne pourra jamais être rétablie, et nul ne pourra être privé de sa propriété si ce n'est par l'autorité compétente, après justification d'un motif d'utilité publique et moyennant une juste et préalable indemnité. Si ces formalités n'ont pas été observées, les juges maintiendront et au besoin réintégreront l'exproprié dans sa possession (3).

Après avoir établi les règles protectrices de la liberté individuelle, la Constitution garantit la liberté de conscience, mais en termes singulièrement timides quoiqu'ils aient soulevé les protestations de Rome voyant dans la tolérance des cultes dissidents « une atteinte à la vérité et aux droits de l'Eglise ».

« La religion catholique, apostolique et romaine, déclare l'article 11, est la religion de l'Etat. La Nation s'oblige à entretenir le culte et ses ministres.

« Nul ne pourra être inquiété, sur le territoire espagnol pour ses opinions religieuses, ni pour l'exercice de son culte, sauf le respect dû à la morale chrétienne.

« Sont prohibées toutefois les manifestations et cérémonies publiques d'une religion autre que celle de l'Etat ».

(1) Constitution, article 6.
(2) Constitution, article 7.
(3) Constitution, article 10.

La Constitution proclame le principe que « tous les Espagnols sont admissibles aux charges et fonctions publiques suivant leur mérite et leur capacité » (1).

Elle consacre la liberté du commerce et de l'industrie, chacun étant reconnu libre « de choisir sa profession et de l'apprendre comme il lui paraîtra préférable » (2).

Elle affirme le principe de la liberté de l'enseignement (3).

Elle reconnaît aux citoyens le droit de « se réunir pacifiquement », de « s'associer dans un but temporel », d'adresser des pétitions individuelles ou collectives au Roi, aux Cortès et aux autorités ; elle spécifie seulement : « Le droit de pétition ne pourra être exercé collectivement par aucun corps de la force armée. Ceux qui font partie de la force armée ne pourront exercer le droit individuel de pétition qu'en se conformant aux lois militaires spéciales » (4).

Elle déclare :

« Tout Espagnol a le droit d'émettre librement ses idées et ses opinions par la parole, l'écriture, par la voie de l'impression et par tout autre procédé analogue sans être soumis à la censure préalable » (5).

« Les lois, ajoute la Constitution, (6) édicteront les

(1) Constitution, article 15.
(2) Constitution, article 12.
(3) Constitution, article 12.
(4) Constitution, article 13.
(5) Constitution, article 13.
(6) Constitution, article 14.

dispositions nécessaires pour assurer l'exercice de ces droits sans porter atteinte aux droits de la Nation et aux attributions essentielles des pouvoirs publics ».

La loi du 8 janvier 1879 sur la presse, l'imprimerie, l'affichage et le colportage a soumis la presse périodique (*periodicos*) au régime de la déclaration préalable et a prévu un grand nombre de délits de presse, ne laissant à la liberté de discussion qu'un champ étroit.

La loi du 8 janvier 1879 (1) instituait pour le jugement des délits de presse un tribunal spécial, composé d'un président de chambre et de deux magistrats de première instance du ressort dans lequel aurait eu lieu la publication. Ces trois magistrats devaient être l'objet d'une désignation spéciale de la part du Gouvernement et la poursuite était confiée à un « procureur de presse » choisi par le Ministre de l'intérieur, d'accord avec le Ministre de Grâce et justice. Indépendamment des peines édictées par la loi, le tribunal de presse pouvait prononcer la suspension du journal pendant un temps variant suivant l'importance du délit. La suspension prononcée trois ou six fois, suivant la gravité des circonstances, en deux ans, entraînait la suppression du journal. La loi du 20 juillet 1888 (2) a substitué à la juridiction du tribunal de presse la juridiction du jury. « Le tribunal du jury, déclare la loi, connaîtra des délits commis par la voie de l'imprimerie, de la gravure ou de tout autre moyen mécanique de publication, exception faite des délits de lèse majesté et de ceux

(1) V. Annuaire de législation étrangère, 1880.
(2) V. Annuaire de législation étrangère, 1888.

d'injure et de diffamation contre les simples particuliers ».

La loi dite « des juridictions » est venue en 1906 apporter une grave atteinte à ces dispositions libérales en attribuant aux juridictions militaires la connaissance des délits de presse contre « l'armée et l'intégrité de la patrie ».

Une perpétuelle menace, au surplus, reste suspendue sur les garanties constitutionnelles avec l'article 17 de la Constitution.

Ce texte réserve, en effet, au Gouvernement la faculté de suspendre les garanties constitutionnelles quand « la sûreté de l'État ou des circonstances extraordinaires l'exigeront » si les Cortès ne sont pas réunies.

Des circonstances extraordinaires... Une pareille formule, aussi générale et aussi vague, ouvre, on en conviendra, un large horizon à l'arbitraire gouvernemental. L'article 17, à la vérité, spécifie que le Gouvernement sera tenu de « soumettre sa décision aux Cortès le plus tôt possible », mais, outre qu'il n'y a pas de délai fixé pour informer les Cortès, il est permis de se demander quelle résistance on pourrait attendre de Cortès qui seraient élues sous le régime de la suspension des garanties constitutionnelles.

Et puis, le vice principal, qui pèse lourdement sur le régime politique de l'Espagne, — nous le reconnaîtrons lorsque nous examinerons la façon dont il est procédé à l'élection des Cortès, — c'est le défaut complet de sincérité dans les opérations électorales. Les Cortès, suivant la parole d'un des plus éminents publicistes de la péninsule espagnole, M. Joaquin Costa,

« ne sont pas élues, mais nommées, alors même que leur nomination est déguisée sous le nom d'élection ».

Nous verrons comment les néfastes pratiques que l'on désigne de l'autre côté des Pyrénées sous le nom de *caciquisme* arrivent à fausser complètement l'application du suffrage universel. Le *cacique* ou politicien de village est le maître du vote ; il l'assure au gouvernement au premier signal parti de Madrid, recevant en échange de l'administration toutes immunités pour se livrer aux opérations louches qui rémunèrent en profits scandaleux son influence, son audace et son absence de scrupules. L'action du *cacique*, faite de séductions et de sévices, est à ce point maîtresse d'un corps électoral où dominent les illettrés, que depuis l'introduction du régime parlementaire en Espagne, aucun ministère en fonction n'a jamais manqué d'obtenir aux élections la majorité qu'il s'était lui-même fixée.

Il serait injuste cependant de méconnaître l'effort de régénération qui s'est poursuivi en Espagne depuis la Restauration de 1875. En fait, non seulement les garanties libérales résultant des lois constitutionnelles ont été maintenues, mais elles se sont sensiblement développées. Le jury a été rétabli ; le mariage civil a reçu la sanction légale ; la liberté de conscience a été respectée malgré le maintien de la religion d'Etat ; la liberté d'association est venue s'ajouter à la liberté de réunion et à la liberté de la presse ; enfin, nous avons déjà constaté que le suffrage censitaire avait fait place au suffrage universel.

Au fur et à mesure que la monarchie se dégageait de ce que Castelar appelait ses « institutions pharao-

niques » s'éteignaient les derniers échos des guerres civiles.

Le Carlisme est mort ; le cantonalisme, qui risquait d'entraîner la décomposition de l'Espagne, se transforme en un régionalisme qui peut exercer la plus heureuse influence sur le développement économique de la péninsule. Si l'on excepte les éléments révolutionnaires anarchistes, dont les attentats criminels restent un sujet de troublante inquiétude, les partis antidynastiques semblent réduits à l'impuissance, tandis que l'Espagne « ressaisit son âme de nation et se réunifie en se modernisant » (1). Les finances se sont relevées dans des conditions inespérées ; l'armée a été refaite, matériellement et moralement, pliée au respect de ce principe fondamental, si longtemps ignoré ou méconnu de ses chefs, que « la force armée doit être essentiellement obéissante, qu'elle ne délibère en aucun cas, qu'elle n'a à faire ni les lois ni les gouvernements. » Il est permis d'espérer que l'ère des *pronunciamentos* est close.

En même temps, le développement économique a pris dans les préoccupations politiques de l'Espagne une place de plus et plus prépondérante. L'agriculture s'est ranimée, heureusement secondée par la loi du 30 Août 1907 dite « loi de colonisation intérieure » ; le commerce se développe ; un programme de travaux publics est à l'étude ; une législation nouvelle prépare la conservation, la protection, la mise en valeur de richesses trop longtemps inexploitées et tout un Code

(1) Charles Benoist.

du travail est en formation : loi sur le repos dominical (1904), sur la protection de l'enfance (1904) décret réglementant l'inspection du travail (1906), lois sur les Caisses de crédit agricole (1906), sur l'arbitrage et la conciliation (1908), sur les tribunaux industriels (1908), sur la prévoyance (1908) sur les grèves (1909), sur la limitation de la journée de travail dans les mines (1910), sur la construction de maisons à bon marché (1911), sur le contrat d'apprentissage (1911), sur la prohibition du travail de nuit pour les femmes dans l'industrie (1912) (1), etc. Cette législation, remarquable à beaucoup d'égards, est surtout l'œuvre de l'*Institut des réformes sociales de Madrid*, institution officielle originale, qui tient à la fois de notre Musée social et de notre Office du travail, et qui fait grand honneur à l'Espagne contemporaine.

Les désastres qui ont fait perdre à la monarchie espagnole ses colonies ont eu comme contre-coup heureux de lui ramener les éléments les plus industrieux de sa race, de lui faire secouer sa léthargie, de réveiller son énergie et de l'appliquer au développement de ses ressources naturelles. L'Espagne, si longtemps fermée aux influences extérieures, au point de confondre la xénophobie avec le sentiment de l'indépendance, s'est ouverte aux leçons qui lui venaient du dehors, tandis que la facilité croissante des communications et des échanges et la substitution graduelle

(1) V. Annuaire de Législation étrangère et l'étude très documentée et d'un haut intérêt de M. Angel Marvaud, *La question sociale en Espagne*. Paris, 1912.

d'une même langue aux dialectes provinciaux resserrait les liens de l'unité nationale.

Au lendemain des défaites cubaines, une élite intellectuelle, forte de l'adhésion des Chambres de commerce, d'industrie, d'agriculture, de navigation, des Associations de production et de consommation, s'est donné la mission d'élaborer tout un programme de « régénération ». Il lui a semblé qu'il n'était plus possible pour les Espagnols de répéter avec sérénité, « *Lo que ha de ser no puede faldar*, ce qui doit arriver ne peut manquer » ; que, pour une nation, ne pas savoir réagir contre le malheur, c'est laisser se consommer l'irrémédiable décadence. A l'action malsaine des politiciens de mauvais aloi, aux dilapidations budgétaires, à la torpeur et à l'ignorance, causes premières de l'état arriéré de l'Espagne, la Ligue nationale des producteurs a opposé « *l'idearium español* », la conception d'une Espagne nouvelle, se retrempant et s'épurant au foyer de la civilisation européenne, française surtout, pour reprendre sa place dans le monde, sans rien abdiquer de son génie national.

La politique réparatrice a été inaugurée au décès prématuré d'Alphonse XII, en 1885, par sa veuve, la Reine Marie-Christine. La mère admirable que fut la Reine régente ne sut pas seulement disputer à la mort le frêle enfant qui, né six mois après la disparition d'un père phtisique, semblait prédestiné à le suivre dans la tombe ; avec le même bonheur, elle sut mettre la couronne d'Alphonse XIII à l'abri des entreprises des factieux. Son habileté politique a désarmé les résis-

tances comme ses vertus ont rendu la respectabilité au trône d'Espagne.

Il fallait rallier définitivement les libéraux à la Monarchie. Canovas s'effaça volontairement et la Reine régente appela aux affaires le Chef du parti libéral, Sagasta. Entre les deux *leaders* des conservateurs et des libéraux, Canovas et Sagasta, se nouait le *Pacte du Pardo*, qui allait, suivant les nécessités des événements, faire alterner au pouvoir, à l'exemple des *whigs* et des *tories* en Angleterre, les deux grands partis dynastiques de l'Espagne pour assurer la marche régulière du Gouvernement.

Alphonse XIII, proclamé majeur le 17 Mai 1902, a continué, en l'accentuant, la politique libérale de sa mère.

Castelar, dans un de ses derniers discours, avait déclaré :

« Je viens dire, le front bien haut et la voix bien claire, que j'appuie ce gouvernement parce que ce gouverment donne la liberté religieuse, la liberté scientifique, la liberté de la presse, la liberté d'association, le jury, le suffrage universel. Je ne puis rien être dans la monarchie, je ne veux rien être dans la monarchie. Je suis un républicain historique, républicain intransigeant, républicain de toute la vie, républicain par conscience. Mais, de même que j'ai dit aux miens, — et ils ne m'ont pas écouté, — en certaine nuit célèbre : Notre République sera la formule de cette génération si vous réussissez à la faire conservatrice, je viens vous dire maintenant : Votre Monarchie sera la formule de cette génération, si vous réussissez à la faire démocratique »

Il semble que l'esprit averti du jeune Souverain, dont la vaillance et la générosité exercent une si irrésistible puissance d'attraction, ait à cœur de réaliser la parole du grand orateur républicain. Avec Alphonse XIII, le *Pacte du Pardo* s'est sensiblement élargi. Sous l'action réfléchie de la volonté royale, on pressent la formation d'un gouvernement résolu à grouper autour de lui, pour une œuvre de reconstitution nationale, tous les éléments susceptibles d'y concourir, depuis les conservateurs tolérants jusqu'aux républicains.

« Je ne veux plus de portes fermées, a dit Alphonse XIII, je veux des portes ouvertes de part et d'autre, afin que l'opinion des républicains et des socialistes puisse arriver jusqu'à moi comme celle des monarchistes ».

C'est une ère nouvelle pour l'Espagne, cessant de se replier sur elle-même et voulant rassembler en un faisceau compact toutes ses forces afin de reconquérir sa place dans le monde.

Une sœur latine de la péninsule ibérique, l'Italie, a connu, elle aussi, de longs siècles de décadence. La Monarchie démocratique lui a apporté la formule du *Risorgimento*.

Pourquoi n'en serait-il pas de même pour l'Espagne ?

Laborieuse sans contredit reste la tâche à accomplir, car les tares — il nous faudra en signaler — restent nombreuses à effacer ; mais, si l'on parvient à obtenir que les mœurs secondent les lois, si l'on apporte aux masses populaires le levier de l'instruction qui leur fait défaut, si, avec l'éducation, elles acquièrent ce qu'elles ignorent, le « sens de la légalité », s'il se dé-

veloppe chez elles un véritable esprit public, un avenir de grandeur devra s'ouvrir pour la noble nation espagnole.

En dépit des erreurs et des fautes de ses gouvernants, elle a gardé de puissants moyens de relèvement par sa fierté tenace, son culte instinctif de la bravoure et sa passion de l'honneur.

II

LE GOUVERNEMENT

II

LE GOUVERNEMENT

Le pouvoir royal — La succession au trône. — La Régence. — La majorité du Souverain. — Les prérogatives de la Couronne. — La constitution du pouvoir exécutif. — Les départements ministériels. — Le conseil d'Etat, *Consejo de Estado*, régulateur de l'Administration. — Le Tribunal des Comptes, *Tribunal de las Cuentas*, régulateur de la comptabilité publique.

Les grands services publics. — Les finances; le régime fiscal de l'Espagne. — La défense nationale, l'armée et la marine. — L'agriculture, le commerce, les travaux publics. L'enseignement. — La religion d'Etat et les cultes dissidents. — Le Domaine d'*Ultra mar*. — L'action espagnole au Maroc. — L'accord franco-espagnol du 27 novembre 1912.

Après avoir proclamé Alphonse XII « roi légitime de l'Espagne ». La Constitution du 30 juin 1876 a réglé ainsi la succession au trône :

Article 60, « La succession au trône d'Espagne aura lieu selon l'ordre régulier de primogéniture et par représentation, la ligne antérieure étant toujours pré-

férée aux lignes postérieures : dans la même ligne, le degré le plus proche sera préféré au degré le plus éloigné ; dans le même degré, l'homme à la femme et, à égalité de sexe, la personne la plus âgée à celle qui l'est le moins ».

Article 61. « Si les lignes des descendants légitimes de Don Alphonse XII sont éteintes, ses sœurs lui succéderont, puis sa tante, sœur de sa mère, et ses descendants légitimes, et enfin ses oncles, frères de Ferdinand VII, s'ils ne sont pas exclus ».

L'article 64 précise les conditions d'exclusion :

« Les personnes qui sont incapables de gouverner, ou qui, par leurs actes, ont mérité de perdre le droit à la Couronne, seront exclues de la succession par une loi ».

La Constitution espagnole admet, on le voit, les femmes à régner. Elle confirme l'abolition de la loi salique, ainsi que Ferdinand VII l'avait fait décider, afin d'assurer le trône à sa fille Isabelle II ; mais les femmes ne succèdent à la couronne qu'en cas d'absence d'héritier mâle du même degré.

L'article 65 spécifie : « Quand règne une femme, le prince-époux ne peut prétendre à aucune part au gouvernement du Royaume ».

Il fallait prévoir le cas où la dynastie régnante se trouverait éteinte. L'article 62 réserve, dans cette éventualité, aux Cortès le droit de procéder aux « nouveaux choix qui conviendraient le mieux à la Nation ».

Le Souverain est proclamé majeur lorsqu'il a atteint l'âge de seize ans accomplis (1).

(1) Constitution, article 66.

Quand le Souverain est mineur, son père ou sa mère ou, à leur défaut, le parent le plus proche pour succéder à la Couronne dans l'ordre établi par la Constitution, est appelé à exercer la Régence (1).

Pour que le parent le plus proche puisse exercer la Régence, il doit être Espagnol, âgé d'au moins vingt ans acccomplis et n'être pas exclu de la succession à la Couronne. Le père ou la mère du Souverain ne peuvent exercer la régence qu'à la condition de n'être pas remariés (2).

S'il ne se trouve personne à qui revienne le droit de régence, les Cortès désignent une, trois ou cinq personnes pour l'exercer. En attendant cette désignation, le pouvoir est exercé provisoirement par le Conseil des Ministres (3).

Quand le Souverain est dans l'impossibilité d'exercer le pouvoir et que les Cortès ont reconnu cette impossibité, la Régence appartient au fils aîné du Souverain s'il est majeur de 16 ans, à son défaut au conjoint du Souverain, et, à défaut, aux personnes appelées à la Régence (4).

Le Régent ou le Conseil de Régence exercent l'autorité du Souverain au nom duquel sont rendus et publiés tous les actes gouvernementaux.

Les personnes investies de la Régence prêtent serment aux Cortès d'être fidèles au Souverain mineur et de respecter la Constitution et les lois.

(1) Constitution, article 67.
(2) Constitution, article 68.
(3) Constitution, article 70.
(4) Constitution, article 71.

Au cas où les Cortès ne seraient pas réunies au moment de la formation de la Régence, elles devraient être immédiatement convoquées. Le Régent, en attendant, prête provisoirement devant le Conseil des Ministres le serment qu'il sera appelé à renouveler solennellement devant les Cortès.

A son avènement, le Souverain prête devant les Cortès le serment d'observer la Constitution et les lois.

Sa personne est déclarée sacrée et inviolable.

C'est à lui qu'appartient la charge d'assurer le respect des lois, le maintien de l'ordre public et le respect de la dignité nationale à l'extérieur.

Il a le commandement suprême de l'armée et de la flotte ; il dispose des forces de terre et de mer.

La Constitution reconnaît au Souverain le droit de déclarer la guerre et de conclure la paix « à charge de fournir ensuite aux Cortès les explications et documents nécessaires (1) ».

Elle lui reconnaît la direction des relations diplomatiques et commerciales avec les puissances étrangères.

Mais le Souverain doit être nécessairement autorisé par une loi spéciale :

1° pour aliéner, céder ou échanger une portion quelconque du territoire espagnol ;

2° pour incorporer un territoire étranger au territoire espagnol ;

3° pour admettre des troupes étrangères dans le Royaume ;

(1) Constitution, article 54.

4° pour ratifier les traités d'alliance offensive, les traités spéciaux de commerce, les traités qui stipulent des subsides en faveur d'une puissance étrangère et tous ceux qui peuvent obliger individuellement des Espagnols.

Il est expressément stipulé que « dans aucun cas les articles secrets d'un traité ne peuvent déroger aux articles publics de ce même traité (1) ».

L'un des attributs de la souveraineté est le droit de grâce. « Il appartient au Roi de gracier les coupables, en se conformant aux lois »

Le Souverain nomme aux emplois civils, confère les honneurs et distinctions de toute classe, veille « à ce que dans le royaume la justice soit rendue d'une manière rapide et équitable », préside à « la fabrication des monnaies qui portent son effigie et son nom, ordonne l'emploi des fonds destinés à l'une des branches de l'administration dans les limites des prévisions budgétaires (2).

Enfin, il est investi d'un pouvoir général de réglementation par voie de décrets, d'ordonnances, d'instructions pour assurer l'exécution des lois (3).

L'article 56 stipule que le Roi, avant de contracter mariage, devra en donner connaissance aux Cortès. Celles-ci auront à approuver par une loi spéciale le contrat et les conventions matrimoniales. Les mêmes formalités doivent être observées pour le mariage de

(1) Constitution, article 55.

(2) Constitution, article 53.

(3) La *peseta* espagnole équivaut à un franc de notre monnaie d'argent.

l'héritier présomptif de la couronne. Ni le roi, ni l'héritier du trône ne peuvent contracter mariage « avec une personnne que la loi exclut de la succession à la Couronne ».

L'article 57 de la Constitution déclare que la dotation du Roi et de sa famille sera fixée par les Cortès au commencement de chaque règne.

La liste civile du Roi, y compris les dotations aux membres de la famille royale, est de 9 500 000 pesetas.

Les souverains Espagnols habitent à Madrid le Palais Royal, construit sur la Place d'Orient par l'architecte italien Sacchetti, sous le règne de Charles III. C'est un édifice de style grec, d'un ensemble majestueux, mais massif. Deux ailes en retour encadrent une vaste cour intérieure, la place d'armes, parallèle au cours du Manzanarès. Du haut des arcades en galerie, un admirable panorama s'offre à la vue jusqu'aux dernières ondulations de la sierra de Guadarrama. L'intérieur est d'une somptueuse richesse, avec ses merveilleuses tapisseries, ses porcelaines de l'ancienne manufacture du Buen-Retiro, sa bibliothèque remplie des manuscrits les plus précieux et son incomparable Musée des Armures

Depuis longtemps la famille royale a délaissé l'immense et austère Escurial où vécut Philippe II et même le célèbre château d'Aranjuez, situé entre Madrid et Tolède. La résidence d'été habituelle des souverains espagnols est aux environs de Madrid le château de la Granja, construit par Philippe V sur le modèle réduit du Palais de Versailles, avec les élégants jardins que dessina Boutelet.

Suivant la fiction constitutionnelle, « le Roi règne et ne gouverne pas » ; il exerce le pouvoir par l'intermédiaire de ministres responsables ; mais, si l'on veut se faire une idée exacte du rôle du Souverain dans la Monarchie constitutionnelle espagnole, il convient d'ajouter que, pour la direction à imprimer au gouvernement, le roi posséde, en Espagne, une liberté d'initiative infiniment plus large que dans les pays où est sincèrement pratiqué le régime parlementaire. La règle fondamentale du régime parlementaire est que les ministres doivent être pris dans les rangs de la majorité, parmi les hommes politiques reconnus par elle comme ses guides et ses chefs ; mais si l'on suit attentivement l'histoire politique de l'Espagne depuis les lois constitutionnelles de 1876, on reconnaîtra que, bien rarement, la chute d'un cabinet est la conséquence directe d'un vote des Chambres. Les crises ministérielles sont « affaires de coulisses, de *pasillos* », dit-on de l'autre côté des Pyrénées. Il semble dès lors naturel que le Roi apparaisse comme un conseiller autant qu'un arbitre dans les conflits des chefs de groupes ; mais il y a une raison plus décisive pour expliquer l'intervention royale dans la direction de la politique intérieure. En Espagne, en effet, — nous l'avons indiqué sommairement au chapitre précédent, — tout ministère qui procède aux élections est certain, à l'avance, d'obtenir la majorité qu'il désire et cette majorité est presque toujours constituée d'une façon suffisamment compacte pour pouvoir se maintenir normalement pendant toute la durée de la législature. A moins de dissidences résultant de rivalités person-

nelles entre les chefs d'un même parti, le ministère conserve fidèlement la majorité qui est son œuvre.

Il la retrouverait infailliblement à la prochaine consultation électorale s'il occupait encore les bancs du gouvernement au moment du renouvellement légal du mandat parlementaire ; mais alors, ce serait toujours le même parti se perpétuant au pouvoir. Les critiques deviendraient plus vives, les attaques de presse plus acerbes, l'équilibre entre les partis, jugé nécessaire au fonctionnement régulier des institutions, risquerait de se trouver rompu et la dynastie et le pays pourraient avoir gravement à souffrir du caractère révolutionnaire que prendrait, vraisemblablement, l'opposition.

Dans de semblables conditions, il appartient au Souverain de remplir le rôle de pondérateur entre les partis, de s'inspirer de l'opinion, de l'opinion tout au moins de l'élite du pays puisque les masses restent indifférentes, et d'empêcher, par une évolution politique opportune, que la mainmise indéfinie d'un parti sur les portefeuilles ministériels ne rejette le parti adverse dans l'opposition inconstitutionnelle. Depuis surtout l'application de ce qu'on a appelé « le système rotatif », à la suite du Pacte du Pardo intervenu entre Canovas et Sagasta, on a vu ainsi plus d'une fois l'intervention directe de la Couronne provoquer des crises ministérielles et les résoudre en les faisant suivre d'une consultation du corps électoral amenant au Parlement une majorité nouvelle.

De pareils procédés sont, ils faut le reconnaître, peu conformes à l'orthodoxie parlementaire. Il est

manifeste qu'ils devraient disparaître le jour où l'éducation intellectuelle et morale du suffrage universel aurait libéré l'Espagne de la plaie du *caciquisme*.

Les Ministres sont nommés par le Souverain.

On distingue les Ministres « avec ou sans portefeuille », suivant que, participant dans tous les cas à l'exercice du pouvoir exécutif, ils sont ou non chargés de la direction spéciale d'un département ministériel.

Les départements ministériels sont actuellement au nombre de huit.

Les affaires extérieures relèvent du Ministère d'Etat (*Ministro de Estado*).

Le Ministre de la *Gobernacion* ou Ministre du Gouvernement a des attributions analogues à celles de notre Ministre de l'Intérieur. Il est chargé d'assurer l'ordre public et de diriger l'administration civile des provinces dans les conditions que nous aurons à exposer au chapitre IV.

Le Ministre de la Justice, qui porte le titre de Ministre de Grâce et Justice, a dans ses attributions les services judiciaires, qui seront l'objet d'une étude spéciale au chapitre V, les sceaux du Royaume et les cultes.

Les affaires financières dépendent du Ministre des Finances ou Ministre de *Hacienda*; les affaires militaires du Ministre de la Guerre (*Ministro de Guerra*); la flotte du Ministre de la Marine (*Ministro de la Marina*).

Le Ministère du *Fomento* comprenait autrefois l'Agriculture, le Commerce, les Travaux publics et l'Instruction publique. Il est aujourd'hui divisé en deux départements ministériels, celui de l'Agriculture, du

Commerce et de l'Industrie et des Travaux publics et celui de l'Instruction publique et des Beaux-Arts.

La perte des Colonies espagnoles d'Amérique a entraîné la suppression du Ministère d'Outre-Mer, d'*Ultramar*, prononcée par décret royal du 12 avril 1901. Le régime, le gouvernement et l'administration des territoires compris entre le Cap Bojador et le Cap Blanc et les possessions espagnoles du Golfe de Guinée dépendent désormais du Ministère des Affaires Etrangères ou Ministère *de Estado*.

Les Ministres peuvent être sénateurs ou députés ; ils ont entrée dans les deux Chambres, mais ne peuvent exercer leur droit de vote que dans l'Assemblée à laquelle ils appartiennent.

La plupart des Ministres sont assistés de Sous-Secrétaires d'Etat choisis dans les Chambres ou parmi d'anciens membres du Parlement (1).

A la tête de chaque branche spéciale d'administration ressortissant à un Ministère sont placés des directeurs généraux, qui ont sous leurs ordres des Chefs de section.

Les Ministres réunis forment le Conseil des Ministres (*Consejo de Ministros*), que préside le Roi ou le Chef du Cabinet.

Certains actes de gouvernement ne peuvent être décidés qu'en Conseil des Ministres et des décrets rendus en Conseil des Ministres sont nécessaires pour la nomination de hauts fonctionnaires, tels que les Conseillers

1 Les Ministres reçoivent un traitement de 30 000 pesetas ; les Sous-Secrétaires d'Etat reçoivent 12.500 pesetas.

d'Etat, les ambassadeurs, les ministres plénipotentiaires, les gouverneurs des provinces, les chefs des ressorts judiciaires, etc.

D'autre part, le Président du Conseil des Ministres possède certaines attributions spéciales. Il sert d'intermédiaire entre les différents ministres et le Conseil d'Etat, il prépare les délibérations du Conseil des Ministres et assure l'exécution de celles qui ne rentrent pas spécialement dans le ressort d'un département ministériel déterminé.

Un des grands vices de l'administration en Espagne est, beaucoup plus encore que chez nous, l'excès de la centralisation. La moindre nomination de fonctionnaires est réservée au pouvoir ministériel. Tout se règle et se décide à Madrid ; les affaires les plus simples exigent d'interminables formalités et dorment indéfiniment dans les cartons des ministères.

Ajoutez à cela que l'on chercherait vainement dans les ministères espagnols une tradition administrative. L'Espagne ne connait pas l'institution du Secrétaire général permanent qui rend de si précieux services en Angleterre, évitant dans la pratique les dangers de l'instabilité gouvernementale.

En Espagne, lorsqu'un changement de politique se produit, ce ne sont pas seulement les Ministres qui s'en vont, ce sont aussi les directeurs généraux. Au lieu de confier l'administration à des professionnels, indépendants des vicissitudes de la politique, connaissant également le personnel et les affaires, les Ministres ont pris la détestable habitude de se donner comme collaborateurs des politiciens.

Pendant de longues années même, il fut de règle que tous les employés, depuis les plus élevés en grade jusqu'aux plus infimes, devaient suivre le sort du Cabinet. On avait ainsi le lamentable spectacle des employés en disponibilité, des *Cesantes* promenant leur détresse à la *Puerta del Sol* en attendant que la *razzia* de leurs successeurs vint leur rendre leur situation.

Ce n'était pas un personnel administratif, c'était une clientèle pour les hommes politiques, clientèle qu'il fallait satisfaire en augmentant le nombre des places à distribuer. Malgré les réductions qui furent opérées dans le personnel des Administrations publiques à la suite de la réorganisation administrative de 1892, il reste encore en Espagne des légions de fonctionnaires inutiles et oisifs.

Pour éclairer l'Administration de ses avis, pour empêcher ses excès de pouvoir et pour faciliter au Souverain l'exercice des droits que lui confère la Constitution « d'édicter les décrets, réglements et instructions nécessaires à l'effet d'assurer l'exécution des lois », l'Espagne, à l'exemple de la France, a institué un Conseil d'Etat (*Consejo de Estado*).

Mais la composition de cette haute assemblée diffère sensiblement de celle de notre Conseil d'Etat.

Il est à remarquer que tous les Ministres font partie du Conseil d'Etat et que le président du Conseil des Ministres préside de droit le Conseil d'Etat.

A côté des Ministres en exercice, sont appelés à siéger huit anciens ministres de la Couronne et 4 conseillers « permanents » choisis parmi des jurisconsultes ayant occupé de hautes fonctions publiques.

Les 8 anciens Ministres de la Couronne sont nommés pour deux ans et sont inamovibles pendant la durée de leur mandat. La loi du 5 avril 1904 prescrit de former, par département ministériel, 8 listes d'anciens ministres. Pour chaque département, on appelle à siéger au Conseil d'Etat l'ancien ministre venant le premier dans l'ordre d'ancienneté. Après deux ans d'exercice les « Conseillers d'Etat ministres » cèdent la place aux anciens ministres qui viennent après eux dans l'ordre du tableau. Le législateur espagnol a cherché dans ce mode de recrutement un moyen ingénieux d'assurer au Conseil d'Etat la collaboration de parlementaires ayant dû acquérir, pendant leur passage au pouvoir, une compétence spéciale pour les affaires dépendant du ministère qu'ils avaient à diriger ; il a voulu en même temps faire entrer au Conseil d'Etat des hommes de gouvernement pouvant représenter des tendances politiques différentes et assurer ainsi à la haute assemblée la triple garantie de l'expérience, de l'indépendance et de l'impartialité.

Tandis que les anciens ministres ne sont nommés que pour une période de deux ans, les 4 Conseillers d'Etat dits permanents sont nommés à vie.

Les uns et les autres tiennent leur désignation d'un décret royal.

En dehors du Président du Conseil des Ministres, président de droit, il y a un président spécial, chargé en l'absence du Chef du Gouvernement, de diriger les travaux du Conseil d'Etat.

Des « officiers jurisconsultes », recrutés par la voie du concours, sont chargés d'instruire les affaires et

remplissent un rôle analogue à celui de nos Maîtres des Requêtes et de nos Auditeurs (1).

Un Secrétaire général dirige les services administratifs et tient la plume aux assemblées générales.

Le Conseil d'Etat, corps administratif, est divisé en sections, entre lesquelles les affaires sont réparties suivant les départements ministériels auxquelles elles se rattachent : Présidence, Affaires Étrangères, Grâce et Justice, Finances, Instruction Publique, Agriculture, Commerce, Travaux Publics, Intérieur, Guerre et Marine.

Les affaires les plus importantes sont traitées en Assemblée plénière.

Le Conseil d Etat doit nécessairement délibérer en Assemblée plénière :

Sur les ordonnances et instructions concernant l'exécution des lois ;

Sur la publication des bulles, brefs et rescrits du Pape ;

Sur l'interprétation et l'exécution des Concordats conclus avec le Saint-Siège ;

Sur les concessions de certains titres de oblesse ;

Sur la ratification des traités de commerce et de navigation ;

Sur la validité des prises maritimes ;

(1) Le président du Conseil d'Etat reçoit un traitement de 30,000 pesetas ; les conseillers permanents reçoivent 15,000 pesetas ; les conseillers ministres ont droit à un jeton de présence de 100 pesetas par séance ; le secrétaire général reçoit 12,500 pesetas.

Sur les conflits entre les autorités judiciaires et administratives.

Sur les autorisations de poursuites contre certains fonctionnaires.

Une section spéciale du Conseil d'État forme le Tribunal du contentieux administratif, qui constitue la plus haute juridiction administrative du royaume.

Le Tribunal du contentieux administratif a pour mission de maintenir l'Administration dans les limites de ses attributions et de statuer sur tous excès de pouvoir.

Le Tribunal est composé d'un président et de sept conseillers dits conseillers-ministres (*consejores ministros*) tous jurisconsultes (*letrados*).

Le président doit être choisi parmi les anciens ministres de la Couronne ou parmi les Conseillers d'État comptant au moins huit années de services dans la Haute Assemblée.

Enfin, il existe en Espagne un tribunal des Comptes (*Tribunal de las Cuentas*) chargé d'assurer la régularité de la comptabilité publique. D'après la Constitution de 1869, les membres du Tribunal des Comptes devaient être nommés par le Sénat, mais choisis en dehors du Parlement. La loi du 3 juillet 1877 a conféré au Souverain le droit de nommer les membres du Tribunal des Comptes par décret rendu en Conseil des Ministres et contresigné par le Président du Conseil.

Le président ne peut être choisi que parmi les anciens ministres ou parmi les membres du Conseil d'État ou du Tribunal suprême en charge depuis deux ans. Les membres du Tribunal doivent être licenciés en droit et avoir

siégé aux Cortès pendant quatre législatures ou avoir rempli les fonctions de chefs de grands services administratifs pendant un temps déterminé.

Telle est, dans son ensemble, l'organisation gouvernementale espagnole. Il nous reste à compléter ces notions générales par quelques éclaircissements sur le fonctionnement des grands services publics.

Le régime des impôts en Espagne présente de grandes analogies avec notre propre régime fiscal.

Il existe sans doute en Espagne une loterie d'État, ainsi que des impôts n'ayant aucun équivalent en France, tels que les taxes sur la grandesse et les titres de Castille, sur le gaz, l'électricité, le carbure de calcium et la contribution du clergé et des couvents ; mais l'État espagnol tire, comme l'État français, l'ensemble de ses recettes de contributions directes, de contributions indirectes et de monopoles.

Parmi les contributions directes, nous relevons dans le budget espagnol, comme sources principales de recettes pour le trésor :

Les contributions immobilières correspondant à notre impôt foncier ;

L'impôt des cédules personnelles correspondant à notre contribution personnelle mobilière ;

Les contributions industrielles et commerciales correspondant à notre impôt des patentes ;

L'impôt sur les transmissions de biens ou droits de mutation, portant principalement sur les successions ;

L'impôt sur les mines ;

L'impôt sur les revenus de la richesse mobilière.

Le recouvrement des contributions immobilières, considérées comme impôt de répartition, a donné lieu en Espagne aux fraudes et aux injustices les plus scandaleuses. Afin d'essayer d'y remédier, la loi du 27 mars 1900, a préparé la transformation graduelle de cet impôt de répartition en un impôt de quotité.

La loi prévoit l'établissement au chef-lieu des provinces d'un *Bureau du registre fiscal de la propriété*, chargé de l'inscription des propriétés rurales, des maisons, des terrains et du bétail existant dans chaque commune, ainsi que de la conservation et de la tenue à jour des livres ».

Le « registre fiscal » sera basé sur les travaux topographiques et agronomiques minutieusement déterminés par la loi « ainsi que sur les déclarations sans serment faites par les propriétaires ».

L'article 7 de la loi déclare : « Au fur et à mesure que sera terminé et approuvé le registre fiscal d'un territoire municipal pour une quelconque de ses trois classes de richesse, la contribution qu'il représente deviendra impôt de quotité. » Le texte ajoute : « Jusqu'à ce que soient approuvés tous les registres de la richesse rurale et du bétail, l'État continuera à percevoir les contingents qui lui reviennent annuellement, mais le montant en sera réparti proportionnellement à la richesse déclarée et reconnue dans chaque district municipal ».

L'article 3 de la loi du 12 juin 1911 a fixé à 14 % le taux de l'impôt foncier à percevoir comme impôt de quotité dans les provinces où les opérations cadastrales seront terminées et vérifiées.

Malheureusement, les opérations s'effectuent avec une grande lenteur et le contingent (*cupo*) demandé aux territoires où elles n'ont pas été opérées continue à donner lieu aux pires abus. La contribution immobilière rurale, évaluée à 123 millions de *pesetas*, la superficie du royaume étant de 70 millions d'hectares, devait représenter un peu plus de 2 pesetas par hectare. Or, il n'est pas rare de voir certains propriétaires payer annuellement jusqu'à 75 et 100 pesetas par hectare, alors que d'autres, à côté d'eux, échappent à toute imposition. La quote-part de la contribution que ne paient pas les terres non déclarées retombe sur celles qui sont enregistrées et qui se trouvent avoir ainsi à acquitter des taux d'imposition démesurement exagérés. Le fléau dont souffrent les contribuables scrupuleux plus encore que le trésor, c'est « l'occultation ». D'après un rapport officiel, « l'occultation » totale n'était pas estimée, il y a quelques années, à moins de 15 millions d'hectares. Le Ministre de l'agriculture déclarait en 1902 au Sénat que les travaux de révision du cadastre avaient révélé comme ayant échappé à l'impôt par l'occultation plus de 500.000 hectares dans la province d'Albacète, plus de 400.000 dans celles de Cieudad-Réal, plus de 600.000 à Cordoue de 750.000 à Grenade etc. (1).

Afin d'augmenter les ressources du trésor et aussi de permettre le dégrèvement de la terre, la loi du 27 mars 1900 a établi en Espagne l'impôt sur les revenus de la richesse mobilière (*sobre las utilidades de la riqueza mobiliaria*).

(1) V. Torrez Muñoy *Casastro generale parcelario*, Madrid, 1903.

Cet impôt frappe :

1° Les revenus obtenus, sans le concours du capital, en récompense de services ou de travaux personnels ;

2° Les intérêts dividendes et tous autres produits du capital employé en vertu d'un contrat civil ou commercial et compris dans les tarifs annexés à la loi ;

3° Les revenus produits par le travail de l'homme combiné avec le capital dans l'exercice d'industries non soumises à d'autres impôts.

Très sagement, la législation espagnole a appliqué le principe fondamental reconnu aujourd'hui par tous les économistes que le taux de l'impôt doit être différent suivant qu'il s'agit des revenus du travail, des revenus du capital ou des revenus mixtes du capital et du travail.

Sont astreintes au paiement de l'impôt sur les revenus de la richesse mobilière « toutes personnes naturelles ou juridiques, indigènes ou étrangères, à raison des revenus obtenus sur le territoire espagnol ».

La contribution est perçue, soit par voie de retenue directe ou indirecte, soit en vertu d'une liquidation établie d'après la déclaration faite sous serment par le contribuable.

L'État effectue directement la retenue de l'impôt sur les intérêts de la dette, le traitement des fonctionnaires et les redevances ou droits payés par lui.

Les corporations ou compagnies l'effectuent directement sur les dividendes, intérêts, prêts hypothécaires ou appointements dont elles ont la charge.

Les directeurs des sociétés anonymes sont tenus de fournir le procès-verbal des assemblées fixant le divi-

dende des actions, une déclaration des bénéfices nets réalisés et la copie du bilan.

Sans préjudice des pénalités édictées pour défaut de déclaration dans les délais fixés, l'Administration, au cas de refus des particuliers ou des collectivités de fournir les déclarations exigées, est autorisée à liquider et recouvrer l'impôt « en prenant pour base les documents qu'elle pourra se procurer ».

Les revenus du travail inférieurs à 1.500 pesetas sont exonérés d'impôt et les cotes de la contribution sur le revenu ne peuvent être frappées d'aucune surtaxe au profit des provinces ou des municipalités.

En dépit de toutes les mesures prescrites par le législateur pour prévenir les dissimulations, la perception de l'impôt sur les revenus de la richesse mobilière est loin d'apporter au Trésor les recettes qu'elle devait lui assurer. La fraude règne partout, favorisée par les *caciques*. La vénalité et la concussion sévissent à tous les échelons de l'administration fiscale.

Le produit total des contributions directes figure au budget des recettes de 1914 pour un ensemble de 481, 365, 468 pesetas. Dans ce chiffre global, les contributions immobilières entrent pour 188.252.400 pesetas et l'impôt sur les revenus de la richesse mobilière pour 147.300.000 pesetas.

Le produit des contributions indirectes est évalué à 415.100.000 pesetas.

Nous relevons parmi les contributions indirectes : les douanes (177.300.000) ; l'impôt sur le sucre (41.000.000) ; l'impôt sur l'alcool (16.500.000) ; l'impôt de consommation et impôt sur le sel (45.500.000) ; l'impôt sur le trans-

port des voyageurs et des marchandises (38.200.000 ; l'impôt du timbre, produit net 90.000.000).

Les taxes de consommation (*consomos*) ont subi, au cours de ces dernières années, de sensibles diminutions. Frappant les denrées alimentaires et les objets de première nécessité, ces impôts provoquaient de vives protestations, parmi les ouvriers des villes surtout.

On remarquera qu'entre toutes les contributions indirectes, les douanes représentent le produit de beaucoup le plus élevé (177.300 000 pesetas). Le régime douanier de l'Espagne repose sur un système exagéré de prohibitions et de surtaxes. La perte des colonies d'Amérique avait enlevé aux producteurs et aux industriels Espagnols un marché pour eux privilégié. A la faveur de tarifs, qui rendaient toute concurrence impossible, les blés et les farines de la Castille, les cotonnades de la Catalogne, les produits des usines métallurgiques Cantabriques prenaient le chemin des Philippines et des Antilles tandis que les Colonies envoyaient en échange à la mère-patrie leur sucre et leur rhum. Le traité de Paris, en 1898, arrêta brutalement les courants établis. Les *Criolos* devenaient les clients des États-Unis au lieu de rester ceux de l'Espagne.

Profondément atteints dans leurs intérêts commerciaux, les producteurs espagnols estimèrent que le seul moyen pour eux de compenser la perte de leur marché colonial était de se réserver exclusivement leur marché intérieur. Ce fut le programme de la puissante Association de Barcelone, le *Fomento del Trabajo nacional*.

Les amis du *Fomento* inspirèrent tout le travail de

la commission des *Valoraciones* nommée pour la révision du tarif douanier (*Arancel*). De là, un régime ultra-protectionniste et spécialisé à l'extrême; mais le résultat a dépassé le but visé. Certaines industries, l'industrie sucrière notamment, sont arrivées à un excès de production tel qu'il leur est devenu extrêmement difficile d'écouler leurs produits. D'autre part, un grand nombre de nations étrangères, la France, l'Allemagne, l'Angleterre, la Suisse ont répondu aux tarifs successifs de l'Espagne en lui fermant leurs marchés. Elle s'est trouvée, en fin de compte, payer les frais de son protectionnisme outrancier. La masse du pays a souffert d'un renchérissement considérable de la vie. Le malaise s'est produit surtout dans la classe ouvrière, et s'est traduit par des plaintes violentes, par des grèves de plus en plus nombreuses compromettant la paix intérieure du royaume tandis que les prolétaires agricoles émigraient et que les campagnes se dépeuplaient.

Le dernier tarif douanier de 1906 a été qualifié par les masses populaires de tarif de la faim (*Arancel de hombre*).

L'heureuse entente qui vient de se produire entre l'Espagne et la France paraît devoir apporter un remède à cette situation en exerçant sur les relations douanières des deux pays une répercussion également profitable à leurs intérêts réciproques.

Enfin, les recettes provenant des monopoles et services d'État figurent au budget de 1913 pour une somme totale de 415.838.000 pesetas.

Citons parmi les sources productives de ces recettes:

les monopoles des tabacs (155.000.000 de pesetas), des allumettes (13.458.000), des explosifs (3.700.000); les bénéfices produits par l'exploitation des postes (350.000 pesetas), des télégraphes et téléphones (1.000.000), de la main-d'œuvre pénitentiaire (50.000), de la *Gaceta* ou Journal officiel de Madrid (400 000 pesetas).

A ces diverses recettes, l'Espagne ajoute la ressource peu morale provenant des loteries nationales (41.250.000 pesetas).

Pour assurer le recouvrement régulier de l'impôt, il existe dans les provinces :

a) Une Délégation des finances ayant à sa tête un délégué (*Delegado*), chef de l'administration, avec des avocats de l'État (*Abogados del Estado*), un secrétaire (*Secretario*), un aspirant (*Aspirante*).

b) Une Administration des contributions, avec un Administrateur (*Administrador*), un Chef de service (*Jefe de negociado*), des commis (*Officiales*) de diverses classes, des commis stagiaires (*Aspirantes à Official*).

c) Une Administration des impôts et propriétés ayant à sa tête un Administrateur et divisée en deux sections distinctes : la section des impôts et la section des propriétés.

d) Un service du contrôle et des archives, avec un Contrôleur (*Interventor*) et des commis de divers grades.

e) Un service des Caisses et dépôts, avec un dépositaire caissier (*Depositario pagador*), des stagiaires et des commis.

f) Un service des douanes, avec un Administrateur (*Administrador*), un Contrôleur (*Interventor*), un Contrôleur visiteur (*Interventor vista*), des visiteurs,

des auxiliaires, des commis, des marqueurs, des peseurs, etc.

Enfin, il existe, pour tout le Royaume, un corps assez nombreux de l'Inspection des finances (*Inspeccion e investigacion de Hacienda*).

A côté d'un ensemble de recettes s'élevant à 1.133.207.711 pesetas, le budget de 1913 prévoyait un chiffre de dépenses atteignant 1.128.363.475 pesetas. Le budget espagnol est donc en équilibre sans artifices inquiétants de trésorerie. La dette publique de l'Espagne s'élève à 9.941.918.985 pesetas, se décomposant ainsi :

Dette extérieure 4 %	1.027.668.200 pesetas
Dette intérieure non remboursable 4 %	6.526.992.948 »
Dette intérieure remboursable 5 %	1.590.368.000 »
Dette intérieure remboursable 4 %	185.000.500 »
Dette coloniale 2 1/2 % . .	100.000.000 »
Autres dettes	541.889.337 »

Nous avons indiqué dans notre premier chapitre à quelle détresse financière l'Espagne se trouvait réduite au moment de l'avènement d'Alphonse XII.

Pendant de longues années encore, à la suite de la restauration bourbonnienne, les budgets espagnols se sont soldés en déficit. De 1882 à 1889, la moyenne annuelle des découverts a été de 88 millions de pesetas; de 1891 à 1894, elle a été de 49 millions; de 1895 à 1897, de 16 millions.

Dans la période de 1882 à 1897, le total des dé-

couverts s'était élevé à 940 millions. C'est alors que la désastreuse guerre de Cuba vint entraîner pour la malheureuse Espagne une dépense de deux milliards. En y ajoutant la dette de Cuba, laissée tout entière à la charge de l'Espagne par le traité de Paris, on peut dire sans exagération que la dette publique se voyait augmentée d'un capital nominal de trois milliards (1).

L'Espagne a eu l'heureuse fortune de rencontrer, avec le cabinet Silvela, un grand ministre des Finances en la personne de Villaverde. C'est à lui que reviendra dans l'histoire l'honneur d'avoir réussi à liquider honorablement cette effrayante situation financière.

Grâce à la prudente gestion de Villaverde, l'Espagne put faire face à tous ses engagements, même à ceux qu'elle avait contractés, à titre subsidiaire seulement, sur les bons cubains. Il eut été logique et conforme aux règles du droit international que les Etats-Unis fussent substitués à l'Espagne pour la garantie des bons cubains; mais le gouvernement de Washington s'y était énergiquement refusé, sous le prétexte qu'au moment de son intervention, il avait déclaré vouloir coopérer simplement à l'affranchissement du peuple cubain et non pas l'incorporer dans l'Union. L'Espagne dût se soumettre aux exigences du vainqueur et, pas un instant, elle ne songea à renier sa signature, qu'elle n'avait donnée qu'à titre de garantie au budget autonome de Cuba. L'intérêt attaché aux bons cubains avait été stipulé au taux de 5 et 6 %; Villaverde pro-

(1) V. Viallatte, *La vie publique dans les Deux mondes*, 1906.

posa de les convertir en titres de la dette intérieure espagnole 4 %. La même mesure fut appliquée à la dette des Philippines, à la dette extérieure non estampillée et à l'amortissable. Des ressources nouvelles furent demandées à des créations d'impôts courageusement acceptées sur les revenus de la richesse mobilière, sur les transports et sur l'alcool. Enfin, Villaverde opérait le maximum de compression possible sur le budget des dépenses.

Le réveil économique qui se manifesta en Espagne au lendemain de la guerre facilita cette politique financière. L'ère de pacification, d'ordre et d'activité matérielle qui s'était ouverte dans le royaume et la prudence des ministres des finances qui, tous, s'attachèrent à suivre le programme tracé par Villaverde en maintenant rigoureusement les dépenses au-dessous des ressources budgétaires, eurent la conséquence inespérée que tous les exercices se traduisaient par des excédents de recettes : 36 millions de pesetas en 1901, 47 en 1902, 22 en 1903, 54 en 1904, 66 en 1905, 101 en 1906.

Dans la période précédente, le gouvernement espagnol avait abusé, pour se créer des ressources, des frappes d'argent et des prêts consentis par la Banque d'Espagne. Pour mettre fin à ces abus, une loi du 28 novembre 1901 interdit de frapper de nouvelles pièces d'argent. Il devenait ainsi impossible pour l'Etat de masquer les déficits budgétaires au moyen des bénéfices réalisés sur la frappe.

D'autre part, Villaverde avait posé le principe que les excédents budgétaires seraient employés à réduire,

chaque année, la dette de l'Etat vis-à-vis de la Banque. Pendant son administration, il allégea cette dette de 434 millions.

La loi du 13 mai 1902 obligea le gouvernement à persévérer dans cette voie. Le portefeuille des bons du Trésor, qui était pour la Banque, en 1898, de 1.090 millions, représentant les neuf dixièmes de son portefeuille total, est tombé à 355 millions en 1906 et à 100 millions au 31 décembre 1909.

En revanche, les billets en circulation, qui, au 31 décembre 1901, étaient représentés par 1.638 millions de pesetas, ont atteint, à la fin de 1912, le chiffre de 1.862 millions et l'encaisse de la Banque, qui était de 464 millions en 1910, s'élève actuellement à 543 millions (1).

Remboursement des dettes du trésor et assainissement du portefeuille de la Banque, telle a été la double conséquence de la politique financière inaugurée par Villaverde et respectée par ses successeurs.

La réfection de l'armée, de la flotte, le développement de l'enseignement public, l'exécution d'un vaste programme de travaux publics qui s'imposent, enfin l'action espagnole au Maroc devaient, nécessairement, au cours des derniers exercices, amener un fléchissement dans les excédents de recettes; mais ils sont encore restés de 43 millions en 1910, de 10 millions en 1911, de 22.567.612 pesetas en 1912. Malgré des charges très lourdes, les budgets se soldent en équilibre;

(1) V. Raphaël Georges Lévy, *Banques d'émission et Crédit public*.

la déplorable réputation de l'Espagne sur les marchés financiers a pris fin et la confiance du monde dans la bonne administration des finances espagnoles s'est traduite par l'élévation progressive des cours de la rente et la baisse du change, dont le poids excessif paralysait les transactions commerciales.

Non moins méritoires ont été les efforts tentés pour reconstituer les forces militaires du Royaume.

Si jamais organisation militaire fut défectueuse et déplorable à tous égards, ce fut l'organisation militaire de l'Espagne au cours du dernier siècle. L'armée espagnole, véritable armée prétorienne, semblait moins destinée à assurer la défense nationale qu'à jouer le rôle d'arbitre dans les luttes politiques. Le recrutement s'effectuait à l'aide de la conscription par voie de tirage au sort, avec exonération à prix d'argent, et l'un des vices les plus graves des institutions militaires de la péninsule était la disproportion ridiculement exagérée du nombre des officiers par rapport au nombre des soldats. 24.000 officiers émargeaient au budget de la guerre ; leurs soldes, gratifications, pensions représentaient 60 % du budget de la guerre. Ce budget se répartissait de la manière suivante : 80 millions pour les généraux, chefs, officiers et assimilés, 45 millions pour les soldats, 13 millions pour le matériel de guerre. Le contingent appelé à recevoir l'instruction militaire était insignifiant eu égard au nombre des hommes qui auraient été aptes à porter les armes ; on voyait des régiments de moins de 400 hommes, mais avec un luxe d'officiers tel que la moitié d'entr'eux ne trouvait

pas à s'occuper. L'instruction militaire ne pouvait acquérir aucun caractère pratique, faute de soldats pour constituer les unités, faute d'argent pour exécuter les manœuvres et même les exercices ordinaires de tir; le matériel de guerre était d'une lamentable insuffisance.

Un premier pas a été fait dans la voie de la réorganisation des institutions militaires par les lois du 11 juillet 1885 et 4 décembre 1901, qui proclamaient théoriquement le principe du service obligatoire depuis l'âge de 21 ans pour une durée de douze années, dont trois dans l'armée active, trois dans la première réserve et six dans la deuxième réserve; mais l'exonération par voie de rachat restait admise, en ce qui concernait le service actif pour les jeunes gens versant au trésor la somme de 1.500 pesetas.

D'autre part, des raisons d'économie avaient fait décider que la moitié seulement du contingent serait incorporée. L'armée permanente qui, sur le papier, devait représenter un chiffre total de 80.000 hommes, se trouvait, en fait, réduite à 40.000 hommes.

L'œuvre commencée par les lois des 11 juillet 1885 et 4 décembre 1901 a été complétée par la loi sur le recrutement de l'armée du 8 juin 1911.

D'après l'Exposé des motifs présenté par le Ministère Canalejas, le but de la loi nouvelle devait être :

« 1° d'établir le service personnel obligatoire, sans distinction de classes sociales ;

« 2° de poursuivre, en temps de paix, l'instruction militaire aussi parfaitement que possible et de cultiver l'habitude de la discipline;

« 3° de tenir compte, toutefois, des difficultés économiques qui obligent à limiter l'effectif des forces permanentes ».

La loi de 1912 a porté la durée du service militaire de douze ans à dix huit ans.

Ces dix-huit années se répartissent de la façon suivante :

Service actif, trois ans ;

Première réserve, cinq ans ;

Seconde réserve, six ans ;

Armée territoriale, quatre ans.

Le contingent annuel doit comprendre tous les jeunes gens reconnus aptes au service militaire par une commission dite « junte mixte de recrutement ». Cette commission, présidée par le Gouverneur civil de la province, est composée avec lui du Colonel chef de la zone militaire de recrutement, de deux officiers supérieurs des bureaux de recrutement, de deux membres de la députation provinciale et de deux médecins, un médecin militaire désigné par le Capitaine général de la région et un médecin civil désigné par la Commission provinciale. Le Syndic ou un délégué du Conseil municipal de la ville où siège la commission et le secrétaire de la Commission provinciale sont adjoints à la junte avec simple voix consultative.

Le contingent est divisé en deux groupes (*agrupaciones*).

« Appartiendront au premier groupe, déclare la loi, les hommes devant, d'après le numéro qui leur est attribué par le sort et suivant la division (*cupo de filas*) du contingent faite chaque année, accomplir leur service

dans les corps et unités de l'armée active, à titre de forces militaires permanentes.

« Appartiendront au second groupe ceux qui, étant en excédent dans cette division, sont également tenus, lorsque la décision en est prise, et pour une durée fixée par la loi, d'acquérir l'instruction militaire nécessaire et de rejoindre leur corps dès que l'ordre leur en est donné.

» Le premier groupe prendra le nom de portion présente sous les drapeaux (*cupo en filas*) et le second celui de portion disponible (*cupo en instruction*) (1).

Les recrues de la portion présente sous les drapeaux doivent rester normalement trois ans dans les corps auxquels elles sont affectées ; mais lorsque les deux premières années de service se sont écoulées sans interruption, la loi réserve au Gouvernement le droit « d'envoyer en congé temporaire le nombre d'hommes qu'il jugera opportun ».

La loi spécifie que « afin de faire passer sous les drapeaux, le plus grand nombre possible de recrues, il devra être appelé un nombre d'hommes au moins égal à celui des envoyés en congé temporaire ».

En principe, les libérations anticipées doivent être accordées « en suivant rigoureusement l'ordre d'ancienneté parmi les soldats de la même classe » ; mais la loi réserve pour les libérations temporaires un droit de préférence :

a) aux jeunes gens qui, au moment de leur incorporation dans l'armée active, justifient posséder entiè-

1 Loi du 8 juin 1911, titre premier, G.

rement l'instruction primaire et, parmi eux, à ceux qui ont reçu l'enseignement primaire supérieur ;

b) aux jeunes gens qui, au moment de leur arrivée sous les drapeaux, possèdent le brevet de tireur de première classe, obtenu de la manière qui est établie par le règlement sur le tir de l'infanterie ainsi qu'aux jeunes gens ayant remporté les premières récompenses dans les concours de tir nationaux ou provinciaux ;

c) aux hommes appartenant à la portion présente sous les drapeaux et justifiant s'être particulièrement distingués dans les arts, les industries, l'agriculture ou toute autre profession ».

D'autre part, la loi réduit la présence sous les drapeaux à dix mois, répartis en trois périodes de quatre mois pour la première, de trois mois pour les suivantes, au profit des jeunes gens qui « justifient connaître l'instruction théorique et pratique du soldat, ainsi que les obligations des caporaux et soldats, versent un cautionnement, de 1.000 pesetas, fournissent leur équipement y compris, le cheval présentant les caractères requis pour le service du corps monté auquel il est destiné ».

La durée du service peut même être réduite à cinq mois pour les jeunes gens qui ont reçu l'enseignement supérieur et qui en dehors des obligations mentionnées au précédent alinéa, versent un cautionnement de 2.000 pesetas.

Les hommes de la portion disponible de chaque contingent doivent être « instruits avant la fin de la première année de service durant le temps minimum fixé par les règlements de manœuvres ».

Après cette première période d'instruction, « chaque homme continuera à être instruit aussi longtemps que cela lui sera nécessaire pour acquérir l'instruction voulue, suivant sa préparation et son aptitude ; il sera mis ensuite en congé illimité et restera dans cette situation jusqu'à ce que sa classe (*reemplazo* passe dans la seconde situation du service actif ».

Les réservistes appartenant à la première réserve doivent accomplir une période d'exercices d'un mois par an, ceux de la seconde réserve une période de 21 jours ; ceux de la troisième réserve une période de 15 jours.

La loi exempte du service sous les drapeaux les soutiens indispensable de famille.

On voit que, si la loi militaire espagnole consacre le principe du service personnel et obligatoire, le souci de favoriser les études et surtout la préoccupation d'alléger les charges budgétaires ont fait apporter de nombreuses dérogations à la règle démocratique du service égal pour tous. Hâtons-nous, au surplus, d'ajouter que ces dérogations ne sont admises que pour le temps de paix. En cas de guerre, tous les hommes qui ont bénéficié d'une libération anticipée sont immédiatement rappelés sous les drapeaux.

D'après les chiffres inscrits au budget de 1914, l'armée espagnole comprend comme effectif de paix un ensemble de 132.000 hommes de troupe.

A cet effectif de paix, la mobilisation viendrait ajouter un contingent de 150.000 hommes, 90.000 de deuxième ligne et 60.000 de réserve territoriale ; les dernières réserves pourraient même porter l'effectif total

de guerre à un million d'hommes environ. Il importe, toutefois, de ne pas oublier que, sur ce chiffre global, 150.000 hommes au maximum auraient reçu une véritable instruction militaire. D'autre part, malgré d'incontestables progrès réalisés au cours de ces dernières années, il est peu probable que les arsenaux et les services de l'intendance possèdent en habillements, armes et munitions, les ressources nécessaires à l'effet de mobiliser un aussi grand nombre d'hommes.

Devait-on assimiler à la guerre proprement dite les opérations militaires poursuivies au Maroc ? On se rappelle les protestations violentes des révolutionnaires lorsqu'en 1909 il fallut mobiliser les réserves pour les envoyer en Afrique. Afin de ne plus employer les troupes métropolitaines dans les longues et difficiles luttes qu'il faut prévoir pour assurer la pacification définitive de la zone espagnole marocaine, le gouvernement s'efforce de créer une armée coloniale exclusivement recrutée par voie d'engagements volontaires. Les soldats rengagés devront percevoir des primes de 400, 625 et 900 pesetas, selon qu'ils se rengageront pour deux, trois ou quatre ans ; les volontaires recevront des primes de 575 à 800 pesetas pour des engagements de trois ou quatre ans. Après quatre années de service, le volontaire sera libéré de toute obligation militaire au lieu d'être versé dans la réserve. En cas d'infirmité contractée au service, le volontaire bénéficiera de la loi sur les accidents du travail et du paiement total des primes. Après un nombre déterminé d'années de service, il aura droit à une pension de retraite variant de 240 à 1.150 pesetas et pouvant se cumuler

avec un emploi civil. Enfin, les retraités auront droit à une concession de terre d'une étendue suffisante pour l'entretien d'un ménage avec quatre enfants.

Trois dépôts d'instruction spéciale en vue des campagnes africaines seraient institués à l'usage des volontaires à Ceuta, Melilla et Larache. Le Gouvernement espère qu'ainsi organisé et rétribué le volontariat pourra fournir les ressources en hommes nécessaires pour accomplir l'œuvre incombant à l'Espagne au Maroc. Il espère en même temps apporter un dérivatif à l'excès de l'émigration espagnole en Amérique.

L'armée de l'Espagne continentale est divisée en sept Capitaineries générales ou régions de corps d'armée ayant comme chefs-lieux Madrid, Séville, Valence, Barcelone, Saragosse, Burgos et Valladolid.

Les îles Baléares et les Canaries forment deux Capitaineries générales ; Ceuta, Melilla et le camp retranché San Roque-Algésiras aux abords du détroit de Gibraltar trois commandements militaires.

Chaque corps d'armée est placé sous les ordres d'un Capitaine général, (général en chef,) ou d'un Lieutenant général. Le commandant en second du corps d'armée est, d'office, le plus ancien des généraux de division pourvu d'un commandement. Les divisions sont inégalement réparties entre les divers corps ; on s'est moins attaché à établir une règle uniforme qu'à prendre en considération les exigences de la défense et les ressources de la région.

Les cadres des officiers ont été réduits de 24.000 à 15.238, chiffre encore excessif, et l'abus de ce que l'on appelait « les grades honoraires » a disparu. Outre

leur grade réel, certains officiers possédaient un et même deux grades supérieurs et l'armée espagnole, avec son faible effectif, se trouvait ainsi compter plus d'officiers supérieurs émargeant au budget que l'armée allemande.

Les grades sont ainsi répartis dans l'armée :

Pour les régiments : caporal, sergent, sous-lieutenant élève, lieutenant en second, lieutenant en premier, capitaine, commandant, lieutenant-colonel, colonel ;

Pour la hiérarchie supérieure de commandement : général de brigade, général de division, lieutenant général ou commandant de corps d'armée, capitaine général ou maréchal (1).

Une école d'élèves-caporaux a été instituée pour les jeunes gens de 18 à 20 ans non appelés et pour les soldats jugés aptes à conquérir ce grade.

La durée des études est d'un an.

L'école préparatoire de Trajillo forme les sous-officiers. Elle reçoit deux catégories d'élèves : les soldats comptant deux ans de service et moins de vingt-cinq ans d'âge et les jeunes gens entendant faire leur carrière du métier des armes. Ces derniers préparent à Trajillo leur examen d'admission aux Académies d'armes. Celles-ci sont au nombre de trois : Tolède pour l'in-

1 Les soldes sont ainsi fixées pour l'infanterie : Capitaine général 25.000 pesetas ; Général de division 15.000 ; Général de brigade 10 000 ; Colonel 7.500 ; Lieutenant-Colonel, 6.000 ; Commandant 5.000 ; Capitaine 3.000 ; Lieutenant en premier 2.250 ; Lieutenant en second 1 950. Un léger relèvement de solde est accordé aux officiers subalternes de cavalerie et d'artillerie.

fanterie, Valladolid pour la cavalerie, Séville pour l'administration.

L'admission dans les Académies d'armes, formant les officiers, est le résultat d'un concours.

Les cours durent trois ans, aussi bien pour les sous-officiers sortis de l'Ecole de Trajillo que pour les jeunes gens se présentant directement dans ces écoles spéciales militaires.

Les officiers d'artillerie reçoivent une instruction plus approfondie à Ségovie, ceux du génie à Guadalajara. La durée des études n'est plus seulement de trois ans, mais de cinq ans. Le concours ouvre seul l'accès de ces écoles.

Enfin, l'Ecole supérieure de guerre prépare le recrutement des officiers d'état-major.

Sont admis par voie de concours à cette école : les lieutenants en premier du génie et de l'artillerie, les lieutenants en premier et en second de la cavalerie et de l'infanterie qui ont au moins un an de service de troupe et trois ans de grade. La limite d'âge pour l'admission à l'Ecole supérieure de guerre est de vingt-neuf ans ; les cours durent quatre ans et se terminent, la dernière année, par un voyage d'état-major. Les officiers brevetés, au nombre d'environ 250, sont répartis dans les corps suivant les exigences du commandement ; ils surveillent les marches et les cantonnements, indiquent les positions et peuvent même, s'ils en sont requis, prendre un commandement de combat.

Le soldat espagnol a toujours eu une réputation méritée d'endurance et de bravoure. Il importait de fortifier la discipline et de donner à l'armée des chefs instruits

et dignes de la commander. Depuis quelques années, les efforts les plus méritoires ont été accomplis en ce sens.

Jusqu'au grade de Colonel inclusivement, l'avancement a lieu à l'ancienneté et au choix. Deux ans de grade sont indispensables pour être promu ; mais il faut en outre être porté au tableau d'avancement dressé par des inspecteurs généraux. Les officiers ajournés trois années de suite sont placés hors cadres ou retraités d'office.

Au-dessus du grade de Colonel, l'avancement a lieu exclusivement au choix.

Un Colonel, pour être nommé général, doit justifier de vingt ans de services et de deux années de commandement effectif à la suite de son régiment. Il doit, de plus, figurer dans le premier tiers de la liste d'ancienneté parmi les candidats que la *Junte supérieure de guerre* a déclarés aptes à l'avancement.

L'organisation générale des forces militaires du Royaume, la préparation à la guerre, les mesures de préservation et de défense nationales sont, sous le contrôle direct du Roi, confiées à une *Junte consultative de Guerre*, dont les pouvoirs sont très étendus. Le rôle du Ministre de la Guerre est surtout un rôle d'administration. Le ministre est secondé dans sa tâche par un Sous Secrétaire d'Etat, chef d'Etat major général, et par 12 sections administratives dirigées chacune par un Général de brigade ou assimilé.

Les infractions mettant en péril la discipline et le bon ordre de l'armée sont jugées par les tribunaux militaires. Il est à remarquer qu'en principe ceux-ci ne

connaissent pas des crimes et délits de droit commun commis par des militaires. En revanche, ils sont, d'une manière générale, appelés à juger les crimes ou délits contre la sûreté de l'Etat, les accusations de trahison et d'espionnage, les attaques contre l'armée, que les inculpés soient des militaires ou des civils.

Il existe en Espagne trois catégories de juridictions militaires : le Conseil supérieur de guerre et marine, les Conseils de guerre d'officiers généraux, les Conseils de guerre ordinaires. Mentionnons l'institution, à côté des juges recrutés parmi les officiers appartenant à l'armée active, d'auditeurs judiciaires militaires appelés, à titre purement consultatif, à éclairer les membres du tribunal sur les points de droit à résoudre.

Nous avons vu, au cours du chapitre précédent, dans quel état de décadence humiliante la marine espagnole était tombée sous le règne de Charles IV et de Ferdinand VII. L'Espagne ne construisait plus de navires et, pendant des années, les marins restèrent sans solde, réduits à mendier. Vers le milieu du XIXe siècle, un premier effort fut tenté pour reconstituer la puissance navale du royaume. Une vingtaine de navires de combat furent mis à la mer. Dans la guerre malheureuse que l'Espagne soutint, sous le ministère Narvaez, contre le Pérou et le Chili, la marine espagnole joua un rôle honorable.

En 1888, les Cortès affectèrent à la réorganisation de la marine un crédit de 160 millions, mais le programme naval mis à l'étude n'avait pas été rempli quand éclata la funeste guerre avec les Etats-Unis. Le

désastre de 1898 priva l'Espagne des quatre croiseurs neufs de l'amiral Cervera, les seuls qu'elle possédât La flotte espagnole se trouvait réduite à un vieux cuirassé, le *Pelago*, construit depuis vingt-cinq ans, à 6 croiseurs protégés, aujourd'hui démodés, 10 canonnières, 5 contretorpilleurs et 12 torpilleurs, au total 36 bâtiments, représentant un tonnage d'environ 7.000 tonnes.

Le 7 janvier 1908, dans une véritable séance historique, au milieu d'un enthousiasme indescriptible, les Cortès adoptèrent le projet de loi déposé par M. Maura pour consacrer un crédit de 200 millions à la reconstitution de la flotte. C'était au lendemain du traité anglo-franco-espagnol qui avait garanti entre les contractants le *statu quo* méditerranéen. Puissance méditerranéenne et atlantique tout à la fois, l'Espagne réclamait avec énergie une armée navale. Libéraux et républicains, Moret, Canalejas, don Gamersindo de Azcarate se rallièrent aux vues du gouvernement conservateur et couvrirent d'applaudissements et d'acclamations le discours du Président du Conseil.

129 millions devaient être employés à la construction de 3 cuirassés de 15.000 tonnes, 41 millions à la construction de 4 canonnières de 800 tonnes, de 3 destroyers de 350 tonnes et de 24 torpilleurs de 180. Une douzaine de millions était affectée à l'outillage des arsenaux de Ferrol, La Carraca (le port de guerre de Cadix) et Carthagène.

Sans attendre l'exécution du programme naval de 1907, un nouveau projet a été élaboré par le Gouvernement, prévoyant la construction d'une seconde

escadre composée de : 3 cuirassés de 21.000 tonnes, 2 croiseurs-éclaireurs de 5.000 tonnes, 9 torpilleurs de haute mer de 600 tonnes et 3 submersibles de 400 à 600 tonnes.

Le littoral espagnol est divisé en trois départements maritimes, Le Ferrol, Cadix et Carthagène.

Les côtes représentent une superficie de 2.122 kilomètres, dont 769 au Nord, sur l'Atlantique et 1353 au sud, sur l'Atlantique et la Méditerranée. La nature même des frontières maritimes se prête à une mise en défense solide ; un certain nombre d'ouvrages y existent, mais la plupart d'entre eux sont fort anciens et en très mauvais état. Presque tout est à faire.

Citons parmi les principaux ports ou places fortes côtières :

Sur l'Atlantique, Santona, port de refuge pour les escadres et siège d'un arsenal maritime, place fortifiée de premier ordre, et Santander, qui offre aux vaisseaux de guerre un abri sûr et spacieux.

Sur la Méditerranée, Gérone ville forte de première classe, sur une montagne baignée par le Ter ; Barcelone, dont le port est protégé par quelques batteries d'ailleurs très insuffisantes ; Alicante, port excellent, avec quelques forts sur les côtes ; Carthagène, avec sa rade admirable, ses chantiers et ses arsenaux ; Cadix, défendue par une série d'ouvrages bien armés.

Les antiques fortifications de Ceuta, sur la côte africaine, en face de Gibraltar, ont été remplacées par des ouvrages neufs.

Des bases navales supplémentaires doivent être créées à Ceuta et à Mahon.

Les plus louables efforts ont été tentés au cours de ces dernières années pour ranimer l'agriculture, si florissante au temps des Maures, si délaissée depuis leur expulsion. Les statisticiens ont constaté que plus de 48 % du territoire étaient restés en friche. Nous avons fait allusion déjà à la loi du 30 août 1907 ou loi « de colonisation intérieure ». Elle a eu pour objet de créer toute une classe de petits propriétaires en lotissant entre eux les immenses terrains incultes des *despoblados*, qui apparaissaient comme le désert envahissant. D'autre part, le problème de l'eau, *el problema del agua*, a appelé toute la sollicitude du législateur pour corriger l'insuffisance du régime hydraulique. C'est faute d'eau que la terre, sous un soleil desséchant, reste infertile.

L'insuffisance de l'eau pendant la saison d'été est dûe à une double cause : le déboisement et le défaut d'aménagement des rivières, dont la nature rappelle celle des *oueds* africains, torrents qui dévastent au lieu de fertiliser.

Après la reconquête, *reconquistida* de leur pays sur les Maures, les Espagnols eurent la fatale inspiration de couper presque tous les arbres. Dans les feuillages, disaient-ils, s'abritent les oiseaux et les oiseaux dépouillent les récoltes. Les oiseaux ont disparu avec les arbres, mais, en même temps aussi, a disparu la terre végétale entraînée par les torrents. Une série de lois et de décrets prescrivent aujourd'hui le reboisement.

D'autres mesures législatives, dûes principalement à la bienfaisante initiative du Ministre des Travaux pu-

blics Rafaël Gasset, se sont appliquées à faciliter le régime des irrigations.

Les travaux les plus importants ont été entrepris en Aragon et en Andalousie. On étend ainsi dans les vallées la zone des cultures ; là où s'établissent les barrages-réservoirs (*pantanos*), ce sont des milliers d'hectares que l'on gagne à la charrue ; 7 millions d'hectares sont aujourd'hui semés en blé contre 5 millions il y a dix ans, tandis que « la promotion humaine s'accroît de milliers de paysans » (1).

Ce ne sont pas seulement les irrigations que doit favoriser la « politique hydraulique », c'est aussi, dans un pays où le charbon fait défaut, l'accumulation toujours renouvelable de houille blanche, permettant la mise en exploitation des merveilleuses richesses que renferme le sous-sol de l'Espagne.

On a dit de la péninsule ibérique que son sol n'était que « le plafond de mines ininterrompues » (2). Avec ses *sierras* appartenant à toutes les formations géologiques, l'Espagne recèle dans son sein les métaux les plus divers. En l'absence d'une mise en valeur méthodique et raisonnée, la plupart des richesses minières restaient inexploitées.

En 1888, une statistique officielle établissait qu'il y avait en Espagne 16.987 mines connues et concédées, mais que, sur ce chiffre, 2.278 seulement étaient en exploitation, de façon d'ailleurs fort imparfaite (3).

(1) Henri Lorin, *L'Espagne en* 1913, Revue des Deux Mondes, 15 octobre 1893.

(2) A. Blum, L'Espagne, Paris 1899.

(3) V. Angel Marvaud, L'Espagne au XXe siècle, Paris 1913.

Une législation nouvelle prépare la conservation, la protection, la mise en valeur de richesses trop longtemps dédaignées, et les usines commencent à se multiplier, principalement en Catalogne, à Valence et dans les provinces basques.

Mais il importe peu pour un pays de produire s'il est dans l'impossibilité d'écouler ses marchandises. L'Espagne souffre profondément de l'insuffisance et de la défectuosité de ses moyens de communication et de transport. Il en coûte souvent plus au paysan espagnol pour transporter ses denrées agricoles au marché le plus voisin que pour les récolter.

Les routes font défaut ou sont impraticables ; les chemins de fer sont loin de répondre aux nécessités du commerce.

Le réseau des chemins de fer espagnols, dans son ensemble, ne dépasse pas 14.800 kilomètres. L'Espagne ne peut offrir pour 10.000 kilomètres de territoire que 28 kilomètres de chemins de fer contre 580 en Italie, 762 en Autriche, 874 en France, 1.007 en Allemagne, 1.180 dans la Grande-Bretagne, 1.623 en Belgique (1).

Ajoutez que les lignes sont généralement à voie unique, que la lenteur des trains est désespérante, que les tarifs pour marchandises sont ruineux, enfin et surtout que, dans la construction des lignes, fort peu rémunératrices pour les actionnaires des compagnies, on n'a pas su prévoir les courants commerciaux, les besoins du trafic, tenir le centre en communication avec la périphérie, relier entre elles les régions mari-

(1) V. Angel Marvaud, *L'Espagne politique*.

times où se concentre la vie industrielle. Pour assurer le plein développement économique de l'Espagne, les techniciens ont calculé qu'il faudrait construire au plus tôt 100.000 kilomètres de routes, 30.000 kilomètres de chemins de fer, 15.000 kilomètres de « voies secondaires ». Un vaste programme a été élaboré en ce sens par le Ministre des Travaux publics Rafaël Gasset. Les lois des 26 mars 1908 et 24 février 1912 avaient cherché à faire supporter pour une large part le poids des dépenses à engager aux communes et aux provinces : la charge était pour elles manifestement trop lourde. L'œuvre à poursuivre ne pourra être réalisée que par les fédérations de communes ou de provinces, par l'organisme régionaliste nouveau qui vient d'être créé avec l'institution des *mancomuninades*.

De tous les devoirs qui s'imposent à l'Espagne poursuivant sa régénération et voulant s'élever au rang des nations libres, le plus impérieux est de développer l'enseignement public, l'enseignement populaire surtout. C'est grande pitié que, dans la péninsule, tant d'hommes ne se rendent pas compte des devoirs du citoyen, qu'ils ne soient pas capables de servir la Cité parce qu'ils l'ignorent, que, soldats, ils n'aient pas la notion raisonnée de la Patrie pour laquelle ils sont appelés à porter les armes. L'une des causes principales de la décadence de l'Espagne a été l'ignorance profonde dans laquelle, pendant des siècles, le Gouvernement avait volontairement laissé le peuple espagnol.

En 1857, sous la pression des libéraux, on décréta l'instruction obligatoire ; mais il en fut rapidement de

cette loi comme de presque toutes les lois en Espagne ; elle resta sans application. Les statistiques établies à la suite du recensement de 1887 établirent que la proportion d'illettrés était de 71,51 %.

Le gouvernement d'Alphonse XIII s'est donné la noble tâche de faire de la loi désuète du 9 septembre 1857 sur l'instruction obligatoire une réalité.

L'article 6 du décret royal du 26 octobre 1901 stipule :

« Les pères et tuteurs ou ceux ayant charge d'enfants enverront aux écoles publiques primaires et supérieures leurs enfants ou pupilles depuis l'âge de six ans jusqu'à l'âge de douze ans, à moins de justifier pleinement que l'instruction leur est donnée chez eux ou dans des établissements particuliers... »

La loi du 23 juin 1909 a sanctionné cette obligation par des pénalités.

Une amende de 5, 10 ou 20 pesetas frappe les pères, tuteurs ou les personnes ayant charge d'enfants qui n'auraient point fait inscrire à l'école leurs enfants ou pupilles. L'absence non justifiée des enfants à l'école donne lieu contre les parents ou tuteurs à une amende de 0,50 à 1 peseta. La résistance systématique à la loi peut être punie de l'emprisonnement.

Les décrets des 25 février et 14 mars 1913 ont donné comme corollaire au principe de l'obligation le principe de la gratuité de l'enseignement primaire.

Jusqu'à ces dernières années, le ministère du *Fomento* devait s'occuper à la fois de l'agriculture, du commerce, de l'industrie, des travaux publics et de l'enseignement. Un ministère spécial de l'instruction publique a été institué.

Les vastes proportions que l'on a données au majestueux édifice destiné à abriter les services du nouveau département ministériel indiquent l'importance que l'on est décidé à lui attribuer ; mais tout ou presque tout est à faire. Il existe en Espagne une population d'âge scolaire de quatre millions d'enfants des deux sexes. Pour assurer d'une façon sérieuse l'éducation de ces enfants, il faudrait un maître pour une moyenne de 50 élèves, c'est-à-dire 80.000 maîtres ou maîtresses. Il en existe, en tout, 26.000. Quant aux écoles, elles n'atteignaient pas, au cours de ces dernières années, le chiffre de 25.000. Et quelles écoles et quel personnel enseignant ! Locaux insuffisants, mal aérés, véritables cloaques, absence presque totale de matériel scolaire ; des maîtres obligés, pour compléter leur trop maigre traitement, de se faire aubergistes, commissionnaires, agents d'élection. Nombre de maîtres d'école ne touchaient pas plus de 500 pesetas, l'école étant à la charge exclusive de la commune.

Une des mesures qui fait le plus d'honneur au libéralisme éclairé d'Alphonse XIII a été d'appeler à la direction de l'enseignement primaire un des professeurs les plus éminents de l'Université d'Oviedo, M. Rafaël Altamira, dont les convictions républicaines n'étaient point ignorées du Souverain. Sous la vigoureuse impulsion de M. Altamira, un vaste programme a été mis en application pour la diffusion et la rénovation de l'enseignement primaire : augmentation et unification des traitements des instituteurs, graduation des écoles, organisation de colonies scolaires, inspection des locaux scolaires, refonte du plan

d'études des écoles normales primaires, mise à exécution des dispositions législatives antérieures et non appliquées sur l'institution dans les communes de Juntes d'enseignement ou Commissions scolaires chargées de prendre les mesures nécessaires à l'effet d'assurer la fréquentation de l'école.

Enfin, des mesures sagement conçues ont organisé un enseignement complémentaire pour les jeunes filles au-dessus de douze ans.

« On orientera, déclare l'Exposé des motifs, l'enseignement de la culture générale sur une conception éducative et pratique en s'inspirant du caractère de la vie féminine ». M. Altamira s'approprie les idées de Victor Duruy ; il réclame pour les jeunes filles « le droit à la raison » ; il entend leur donner « les clartés de l'instruction » ; il s'élève contre l'idée de les opposer à l'homme en rivales dans l'activité humaine, mais il veut « relever la dignité de l'épouse, accroître l'autorité de la mère de famille, agrandir la légitime influence de l'honnête femme ».

L'organisation de l'enseignement populaire comprend trois catégories d'écoles primaires :

a) les écoles primaires maternelles ;

b) les écoles primaires élémentaires ;

c) les écoles primaires supérieures.

Il existe en outre des « écoles nocturnes et du dimanche », pour adultes des deux sexes, et des écoles mixtes, pour garçons et filles, dans les districts ruraux.

Le programme des écoles maternelles comprend l'étude de la doctrine chrétienne, de l'alphabet, des

premiers éléments de lecture et d'écriture, des chiffres avec des leçons de choses et des travaux manuels.

On y préconise la méthode frœbelienne et l'on cherche à s'y inspirer des méthodes appliquées dans les *Kindergarten* de l'Allemagne.

Le but est d'imprimer une sage direction à l'esprit de l'enfant dès son plus jeune âge, de développer ses facultés intellectuelles en réglant ses amusements.

Le professorat dans les écoles maternelles doit être exercé par des femmes.

L'enseignement des écoles primaires comporte :

a) La doctrine chrétienne étudiée dans le catéchisme prescrit par les évêques dans leur diocèse respectif ;

b) La langue castillane, lecture, écriture et grammaire, d'après les textes approuvés par l'Académie royale et les manuels approuvés par le Gouvernement, le Conseil de l'instruction publique ayant été préalablement consulté ;

c) l'arithmétique ;

d) l'histoire et la géographie ;

e) des rudiments du droit ;

f) des notions de géométrie ;

g) des notions de sciences physiques, chimiques et naturelles ;

h) des notions d'hygiène et de physiologie humaine ;

i) l'éducation civique ;

j) le dessin ;

k) le chant ;

l) les travaux manuels ;

m) les exercices corporels.

Dans les écoles primaires de jeunes filles, l'ensei-

gnement de la géométrie, du dessin linéaire et des notions de sciences physiques et naturelles est remplacé par des travaux de couture et de broderie et par l'étude de l'économie domestique et du dessin appliqué aux travaux de femme.

L'enseignement primaire supérieur comporte l'étude des mêmes matières d'une façon plus approfondie avec un enseignement technique industriel, agricole et commercial.

Dans toutes les écoles primaires, les élèves doivent avoir un livre d'immatriculation et un registre journalier sur lequel sont mentionnées les absences, les notes et les observations auxquelles peut donner lieu la conduite des élèves. En plus d'examens hebdomadaires, les écoliers doivent subir tous les ans un examen général.

Ajoutons que les règlements interdisent d'appliquer jamais aux enfants « un châtiment qui puisse détruire ou affaiblir en eux le sentiment de l'honneur ». Les mêmes réglements prescrivent aux maîtres de « développer chez leurs élèves le louable sentiment de l'émulation ».

Le personnel enseignant est formé, autant que possible, dans des écoles normales primaires. Ce sont ces écoles qui délivrent le diplôme d'aptitude professionnelle indispensable pour l'exercice des fonctions d'instituteur ou d'institutrice.

Mentionnons que, dans les écoles normales primaires, une très large place est faite aux arts techniques et aux travaux manuels parce que tout l'enseignement dans les écoles du Royaume, déclare le décret royal du

4 octobre 1906, doit présenter « un caractère éducatif, pratique et utilitaire ».

Les Maîtres de l'enseignement primaire sont nommés par les Recteurs lorsque l'école est dotée de moins de 1.000 pesetas et, à partir de ce chiffre, par le Ministre de l'Instruction publique.

Les traitements des instituteurs et institutrices, longtemps à la charge exclusive des communes, sont aujourd'hui inscrits au budget de l'État et de sérieux efforts sont faits pour les améliorer.

Des inspecteurs primaires, recevant un traitement de 3.000 pesetas, sont chargés de la surveillance des écoles. Les inspecteurs doivent posséder le titre de « maître normal » et compter au moins cinq années d'exercice dans une école publique. Progressivement, le personnel de l'inspection a été augmenté; les 59 zones d'inspection créées en 1908 comprennent aujourd'hui 92 inspecteurs et 10 inspectrices (1).

On a remarqué que, si les écoles primaires publiques sont dirigées par des maîtres laïques, elles sont obligatoirement tenues de donner l'enseignement religieux. Le décret de 1901, portant réorganisation de l'instruction primaire, portait, confirmant les règlements antérieurs : « Aucun enfant ne pourra être dispensé de l'enseignement de la morale et de la doctrine chrétienne dans les écoles publiques ». En avril 1913 ce-

(1) Les traitements des maîtres et maîtresses de l'enseignement primaire s'échelonnent aujourd'hui d'un minimum de 1.000 pesetas à un maximum de 4.000, mais 10 instituteurs seulement arrivent à ce dernier chiffre. Bien rares sont les maîtres dont le traitement excède 2.000 pesetas.

pendant, sous le ministère libéral du comte de Romanonès, on s'est décidé à atténuer la rigueur de ce principe en décidant que l'enseignement de la religion et de la doctrine chrétienne ne serait pas donné aux enfants si les parents exprimaient par une demande écrite le désir qu'ils fussent dispensés de suivre les cours d'instruction religieuse.

En Espagne, les écoles laïques, dans le sens que nous attachons à ce mot, ce sont les « écoles libres ». La Circulaire du 3 février 1909 a formulé ainsi le concept de la laïcité aux yeux de la loi espagnole : « Ce vocable (laïque) ne peut être en droit attribué qu'aux établissements où n'est pas obligatoire l'enseignement de la religion catholique ni d'aucune autre. Dans ce sens, le seul dans lequel l'expression soit admissible, sont laïques le grand nombre d'écoles et d'autres établissements d'enseignement parfaitement légitimes, dirigés par des personnes dignes du plus grand respect, dans lesquels se donnent des enseignements de divers genres et aussi une éducation générale civique, sans que rien ne se rencontre en eux qui soit contraire aux dogmes et à la morale chrétienne ». Et la Circulaire rappelle que, moyennant le respect des formes légales, sous la réserve des interdictions sanctionnées par le Code pénal, il y a place pour l'établissement d'écoles laïques, mais que les attaques à la Patrie, à la morale et aux lois exposent ceux qui les commettent à la fermeture de l'école et à des poursuites légales (1).

(1) V. Ibañez de Ibaro *Étude sur l'enseignement primaire en Espagne*. Bulletin de la Société de législation comparée, juillet, août, septembre 1913.

L'enseignement secondaire se divise en enseignement secondaire général et en enseignement secondaire professionnel, correspondant à notre enseignement spécial.

L'instruction secondaire est donnée dans les Lycées de l'Etat (*Institutos*) ou dans les Collèges des Frères et des Jésuites.

Le nombre des lycées est manifestement insuffisant et les méthodes d'enseignement auraient besoin d'être perfectionnées.

Dans son livre si vivant, *El Altraso de Espana* M. Cazalla montre le professeur faisant son cours sous forme de discours, les leçons apprises par cœur sans aucune part donnée à la réflexion, à l'activité intellectuelle du disciple, les programmes démesurément vastes, les livres de classe volumineux et indigestes.

« L'élève, dit-il, qui saurait, en parvenant au grade de bachelier, le programme de tous les cours serait un puits de science ; mais la réalité est que les élèves n'ont qu'une connaissance très superficielle des matières enseignées. » Et il conclut, avec une sévérité dont d'autres nations aussi pourraient reconnaître le bien fondé : « Le manque de culture des classes dites « éclairées » doit nécessairement se refléter sur la vie de toute la Nation ».

L'enseignement supérieur est donné dans dix Universités comprenant un nombre de facultés variable : Madrid et Santiago (philosophie, philologie, sciences naturelles, pharmacie et médecine, droit, théologie) ; Séville et Saragosse (philosophie, droit, théologie médecine, sciences naturelles) ; Barcelone (philosophie,

droit, pharmacie, médecine, sciences naturelles) ; Grenade (philosophie, droit, pharmacie, sciences naturelles) ; Valence et Valladolid (philosophie, droit, médecine, sciences naturelles) ; Oviedo et Salamanque (philosophie, droit, théologie).

Il existe en outre de grandes écoles spéciales comme les Ecoles des Mines, des Eaux et Forêts, des Ponts-et-Chaussées, du Notariat, de la Diplomatie, des Beaux-Arts, de la Musique, etc.

Malgré la modicité regrettable du traitement qu'elle offre aux professeurs de ses Universités (en général 3.500 pesetas), l'Espagne a su trouver pour occuper les chaires de son enseignement supérieur, des maîtres d'une haute culture. Ce sont eux surtout qui, au cours de ces dernières années, ont pris la direction du mouvement intellectuel préparant pour la péninsule une politique de rénovation. C'est ainsi qu'a été créée la *Junta para ampliacion de estudios*, le Comité pour le développement des études, dont l'âme est le savant docteur Ramon y Cajal ; c'est ainsi qu'on a eu l'idée d'organiser avec la France ce qu'on a appelé l'*intercambio* universitaire. Des Maîtres de nos facultés de Bordeaux et de Toulouse sont appelés à faire des conférences et des cours à Madrid et à Burgos tandis qu'à leur tour des maîtres espagnols viennent professer en France. Dans les deux pays la science fraternise et, suivant l'heureuse expression de M. le président Poincarré « c'est la représentation concrète de l'intimité morale où deux sœurs latines ont désormais conscience de trouver l'accomplissement normal de leurs destinées ».

Chaque Université a à sa tête un Recteur, qui est en

même temps, le chef de tous les établissements d'instruction publique de son ressort. Le Recteur est nommé par le Gouvernement et choisi parmi les professeurs de l'Université. Il est assisté d'un Conseil universitaire dans lequel sont appelés à siéger, sous sa présidence, les doyens des Facultés, les directeurs des Écoles supérieurs et professionnelles et les directeurs des lycées de l'État (*institutos*). Cette Assemblée délibère sur les questions intéressant l'enseignement public et exerce un pouvoir de juridiction sur les professeurs et les élèves.

Une *Junta provincial de Instruction publica* est chargée de veiller au développement de l'enseignement dans chaque province. Une Junte supérieure, siégeant à Madrid et remplissant le rôle de notre Conseil supérieur de l'Instruction publique, a la haute direction de l'éducation dans tout le Royaume. Cette Junte supérieure est composée de 53 conseillers, dont 23 nommés par décret sur la proposition du Ministre de l'Instruction publique, 6 appelés de droit à siéger en vertu de leurs fonctions, et 25 élus par le personnel enseignant.

Les professeurs sont des fonctionnaires de l'Etat recrutés par la voie du concours. Ils ne peuvent être destitués qu'à la suite d'une procédure administrative et sur l'avis du Conseil Universitaire, après qu'ils ont été entendus dans leurs explications. L'arrêté de destitution doit préciser que le fonctionnaire frappé ne remplit pas les devoirs de sa charge, qu'il enseigne à ses élèves des doctrines pernicieuses ou qu'à raison de sa conduite il est indigne du rôle d'éducateur.

L'enseignement à tous ses degrés est libre en Es-

pagne. L'instruction peut être donnée dans des établissements publics ou privés. Sont considérés comme établissements publics tous ceux qui sont entretenus par le budget de l'Etat, de la province ou de la commune ou qui reçoivent un secours ou une subvention sur les fonds publics. Les établissements privés, c'est-à-dire ceux qui sont entretenus à l'aide de fonds appartenant à des particuliers, sont soumis à la surveillance de l'Etat, mais uniquement au point de vue du respect des règles de l'hygiène et de la morale.

Nous avons vu que l'article 11 de la Constitution du 30 juin 1876 avait déclaré « la religion catholique, apostolique et romaine religion de l'Etat ».

Le texte ajoute que « nul ne pourra être inquiété sur le territoire espagnol pour ses opinions religieuses ni pour l'exercice de son culte, sauf le respect dû à la morale chrétienne ».

Ce n'est pas cependant la liberté des cultes, car la Constitution précise :

« Sont, toutefois, prohibées les manifestations et cérémonies publiques d'une autre religion que celle de l'Etat ».

Par « manifestations publiques » il faut entendre tous les actes qui, au dehors des temples où les cultes non catholiques sont tenus de se renfermer et presque de se dissimuler, manifesteraient l'existence de religions dissidentes.

C'est la prohibition des processions ou cérémonies rituelles, des bannières, des inscriptions, des affiches même révélant l'exercice d'un culte dissident. A l'inté-

rieur seulement des temples, les cultes dissidents peuvent se prévaloir de la liberté que leur garantit la Constitution.

La situation de « religion d'Etat » faite à la « religion catholique, apostolique et romaine » lui vaut des privilèges considérables. Les Archevêques siègent de droit au Sénat ; les évêques peuvent y être appelés par le Roi. L'Etat salarie les ministres du culte catholique et la dotation qui leur est attribuée figure au budget pour une somme de plus de 40 millions. L'Eglise catholique, d'après les accords intervenus avec le Saint-Siège les 16 mars 1851 et 4 avril 1860, n'en conserve pas moins le droit d'acquérir, sans restriction, toutes sortes de biens, de les conserver et d'en jouir, sans que ces biens puissent être imputés sur la dotation stipulée par le Concordat comme devant représenter, en titres incessibles de la rente sur l'Etat consolidée 3 %, les anciens biens ecclésiastiques.

L'Espagne est, au point de vue religieux, divisée en 9 provinces ecclésiastiques, ayant chacune à leur tête un Archevêque, assisté d'évêques suffragants.

Les 9 Archevêques du Royaume sont ceux de Tolède, Santiago, Burgos, Saragosse, Tarragone, Valence, Séville, Grenade et Valladolid. L'Archevêque de Tolède a le titre de Primat d'Espagne. Les évêques sont au nombre de 39 ; les prêtres au nombre d'environ 40.000.

La question qui a donné lieu, au cours de ces dernières années, aux controverses les plus passionnées a été celle des ordres monastiques.

L'Espagne fut jadis le pays de la Chrétienté le plus

peuplé de moines et de religieuses. A la fin du XVIIIe siècle, le nombre des moines dépassait 71.000 et l'on comptait plus de 35.000 nonnes.

En 1835, les révolutions, les guerres, les transformations du milieu social avaient notablement diminué le nombre des religieux, mais l'Espagne comptait encore plus de 50.000 réguliers.

L'ardeur violente avec laquelle les moines se firent les champions du pouvoir absolu de Don Carlos avait amené contre eux de redoutables représailles.

Une première mesure de suppression atteignit en 1835 les établissements religieux et près de mille couvents furent l'objet d'un décret de fermeture. Dans les années qui suivirent, de nouvelles mesures, plus rigoureuses, furent prises contre le monachisme et la propriété de main-morte, *desamortiçacion*, si bien qu'en 1869 il n'y avait plus un seul moine en Espagne. Les derniers religieux, ceux de la Chartreuse de Grenade, avaient dû chercher un refuge en Belgique.

La Restauration de 1874 rouvrit aux réguliers les portes du Royaume. Pour décider le Pape à reconnaître Alphonse XII comme roi légitime, il avait été promis que de nouveaux accords régleraient les rapports de l'Eglise et de l'Etat.

En attendant, Rome invoquait comme restant en vigueur le Concordat de 1851. Mais l'article 29 du Concordat n'avait prévu l'existence sur le territoire espagnol que de trois congrégations religieuses d'hommes et il n'en avait même nominativement désigné que deux, celle de St Vincent de Paul et celle de St Philippe de Néri. Devait-on étendre aux Congréga-

tions *no concordadas* la situation légale dont bénéficiaient les trois congrégations *concordadas* ? Le débat qui s'est engagé chez nous sur la situation des Congrégations non autorisées ne s'est pas poursuivi avec moins d'acuité en Espagne. Effrayé de voir les congrégations expulsées de France s'établir en Espagne et accroître prodigieusement les biens de main-morte, le gouvernement de Sagasta fit voter la loi du 30 juin 1887 sur les associations. Cette loi imposait aux congrégations non prévues au Concordat, *no concordadas*, l'obligation de présenter leurs statuts aux gouverneurs des provinces, de s'inscrire sur un registre spécial, de faire connaître à l'avance par écrit le jour et l'heure de leurs réunions, de tenir à jour une liste de leurs membres et un livre de comptabilité, enfin d'ouvrir leurs portes en tout temps au Gouverneur et à ses délégués. La loi étant restée lettre morte, un décret du 19 septembre 1901 impartit aux Congrégations *no concordadas* un délai de six mois pour s'inscrire conformément à la loi ou se voir interdire le territoire espagnol. Il en est résulté avec Rome pendant plusieurs années une situation extrêmement tendue, presque une rupture des relations diplomatiques, tandis que manifestations religieuses comme « la levée des mantilles » et contre-manifestations violemment anti-cléricales se succédaient à Madrid et dans les principales villes du royaume. « Voici venu, déclarait le 18 novembre 1908 à Saragosse M. Moret, le moment de délimiter les attributions de l'Etat et de l'Eglise. La naissance, le mariage, la mort ne peuvent être soumis à une autre intervention que celle de l'Etat. Il n'est nullement ques-

tion de marcher contre l'Eglise, mais l'Etat possède des droits et, comme on les lui retire, il les revendique et les recouvre. Il n'attaque pas, il se défend ».

Les graves problèmes que prétendait aborder le *leader* du parti libéral n'ont point été résolus. La seule mesure adoptée sous le ministère Canalejas a été « la loi de cadenas, *ley del candado* ». Aux termes de cette loi, il ne sera pas établi de nouvelles associations appartenant à des congrégations ou à des ordres religieux canoniquement reconnus sans une autorisation du Ministère de Grâce et Justice, consignée dans un décret royal publié par la *Gaceta* de Madrid, jusqu'à ce que la condition juridique de ces associations ait été définitivement réglée. Le Vatican a fini par donner lui-même une adhésion provisoire à la loi de cadenas, sous la condition expresse que le Gouvernement espagnol s'engageait à ne prendre dans les matières concordataires, comme la question des congrégations, aucune mesure unilatérale, toute décision devant être subordonnée à des négociations régulières et à un accord avec le Saint Siège.

L'Espagne est à la fois la terre du mysticisme, le pays de Sainte Thérèse d'Avila et d'Ignace de Loyola et le pays des explosions d'anti-cléricalisme sauvage, se traduisant par les horribles tueries de 1834 ou par les journées sanglantes de Barcelone en 1909.

La vieille monarchie catholique arrivera-t-elle, en s'ouvrant aux idées modernes, à concilier le sentiment religieux et la liberté, la foi sincère et vraie et la pleine liberté de conscience et de pensée? Castelar a tracé la voie à suivre dans l'admirable discours qu'il a

prononcé en 1876 sur la liberté religieuse. Il évoquait l'Evangile, montrait Marie Magdeleine et ses compagnes au tombeau du Christ, se lamentant parce que l'on avait volé les restes du Sauveur, et il s'écriait : « Les femmes aveugles de l'Evangile cherchant le Christ dans le sépulcre de pierre m'ont rappelé les écoles réactionnaires. Oui, celles-ci cherchent le Christ où il n'est pas, dans le sépulcre du Moyen Age, dans les murailles des castels féodaux, dans les chevalets de la torture, dans les fers des esclaves, dans le feu des bûchers, quand le Christ est partout où se brise la chaîne d'un opprimé et s'accomplissent la vérité et la justice ».

L'Espagne, a perdu au cours du XIXe siècle, son immense empire du Nouveau-Monde.

Tous les abus dont souffrait l'administration métropolitaine se retrouvaient, aggravés, dans l'administration coloniale. L'Espagne considérait ses colonies comme des fermes qu'elle exploitait jusqu'à les épuiser. Elle comprimait chez elles tout essor économique afin de se réserver le monopole du commerce et de l'industrie. Il fallait tirer de l'Espagne, au prix que fixait la Métropole, les fers, les draps, les produits fabriqués, quels qu'ils fussent. La culture de la vigne, celle de l'olivier étaient prohibées pour obliger les colons à ne s'approvisionner que des vins et des huiles de l'Espagne.

Ruinés par les procédés économiques de la Mère-Patrie, les colons étaient exaspérés par l'arrogance, les abus d'autorité, les concussions des fonctionnaires

espagnols. Vice-royautés du continent Américain et Capitaineries générales des Antilles ou de l'Océanie étaient briguées par eux avec la même ardeur que les proconsulats des provinces romaines et pour les mêmes motifs de lucre honteux. Chiliens, Péruviens, Colombiens, Mexicains ont, tour à tour, secoué un joug devenu intolérable, les anciennes vice-royautés de l'Espagne s'érigeant en Républiques indépendantes. Après les défaites de Junin et d'Ayacucho, en 1824, les Espagnols ne possédaient plus un pouce de terrain sur le continent Américain.

Les mêmes détestables procédés d'administration devaient, à la fin du dernier siècle, faire perdre à l'Espagne ses possessions des Antilles et de la Malaisie. Vainement, après s'être obstiné à refuser les mesures de décentralisation les plus indispensables, le Gouvernement se résigna-t-il à proclamer, en 1897, l'autonomie de Cuba. Il était trop tard. Les États-Unis avaient depuis de longues années, savamment préparé leur mainmise sur la riche proie qu'ils convoitaient. On sait comment, à la suite d'une guerre désastreuse, le traité de Paris du 10 décembre 1898 a entraîné pour la Monarchie catholique la perte de Cuba et des Philippines.

L'Archipel des Carolines, dans la Mécronésie, à l'Est des Philippines, a été abandonné par l'Espagne à l'Allemagne moyennant une indemnité pécuniaire, après que les droits de la Monarchie espagnole sur les îles eurent été solennellement consacrés par l'arbitrage du Pape Léon XIII dans le retentissant conflit hispano-allemand.

Le domaine d'Outre-mer de l'Espagne est actuellement réduit aux Baléares, aux Canaries, aux possessions espagnoles dans le golfe de Guinée (l'île de Fernando-Pò, la Guinée continentale, le cap Saint-Jean, les îles d'Annobon, de Corisco, d'Elobey-Grande et d'Elobey-Chico) au Rio de Oro, enfin aux présides d'Afrique et « à la zone d'influence espagnole au Maroc ».

A treize heures de Barcelone, dans le bassin de la Méditerranée, entre l'Afrique et l'Espagne, la France et l'Italie, les Baléares peuvent être une source précieuse de richesse avec l'admirable rade de Palma, avec la merveille naturelle qu'est le port de Mahon, avec le climat privilégié qui favorise toutes les cultures depuis les céréales et la vigne, jusqu'à l'olivier, à l'oranger et au palmier. L'industrie, particulièrement le tissage du coton, commence à se développer aux Baléares. Elles forment une province administrée comme celles de l'Espagne.

L'Archipel des Canaries, qui surgit de l'Océan à l'ouest de la côte d'Afrique, forme également une province du Royaume espagnol : c'est la terre des vignobles renommés et des fruits les plus savoureux. Humboldt a proclamé la vallée de la Orotava, la perle de Ténériffe, « la plus belle vallée du monde ». Le commerce des Canaries est surtout alimenté par les produits du sol, dont il se fait une exportation considérable. La population est de 360.000 habitants.

A la différence des Baléares et des Canaries, administrées comme provinces du royaume, les possessions espagnoles du Golfe de Guinée, soumises jadis à l'au-

torité du Ministre d'*Ultra-Mar*, relèvent aujourd'hui du Ministère d'Etat ou Ministère des Affaires étrangères.

L'île de Fernando-Pô, cédée à l'Espagne en mars 1778 par le roi de Portugal, José II, pourra devenir une excellente colonie de production. Coton, sucre, café, cacao, quinquina, bois de cèdre et d'ébène s'y trouvent en abondance. Fernando-Pô, disait Stanley, est « le joyau de l'Océan, mais un joyau brut que l'Espagne se soucie peu de polir ». Ce sont jusqu'à présent les étrangers qui ont fait fortune dans cette colonie, trop négligée par les Espagnols. La capitale de l'île est Santa-Isabel, sur une terrasse, à 30 mètres au-dessus du niveau de la mer. L'île de Fernando-Pô a plus de 2.000 kilomètres de superficie et compte plus de 50.000 habitants.

L'île d'Annobon, au sud de Fernando Pô, perdue au milieu de l'Océan et d'un climat insalubre, n'a aucun avenir. Les deux îles sœurs, Elobey-Grande et Elobey-Chico, sont sans importance ; Corisco est très belle et très fertile, mais n'a que 14 kilomètres de superficie. Un sous-gouverneur administre ces diverses possessions.

La Guinée continentale, non loin du Cameroun allemand, est placée sous l'autorité d'un Commandant militaire au Rio Benito ; un sous-gouverneur est installé dans la capitale, à Bata, une ville de 500 habitants seulement. Le sol de la Guinée est fertile et de grands fleuves sillonnent des territoires dont la faune et la flore sont admirables. Aucune institution politique ou judiciaire n'existe dans ces colonies, soumises à un état de siège permanent.

En dehors de ses possessions du golfe de Guinée, l'Espagne occupe une autre portion de l'Afrique occidentale, la vaste région connue sous le nom de Sahara occidental et de Rio de Oro qui s'étend sur la côte africaine à partir du Cap Bojador jusqu'au Cap Blanc et pénètre dans la direction du Grand Désert, comprenant le territoire connu sous le nom d'Adrar. La côte a une longueur de 700 kilomètres et le Sahara espagnol une superficie totale de 700.000 kilomètres carrés ; sa population est de 500.000 habitants.

Il faut distinguer dans ces immenses possessions, à peu près inexploitées, deux parties. La première partie est formée par le littoral, d'où se détache la péninsule appelée Rio de Oro ; c'est là qu'est la capitale de la colonie espagnole. La seconde partie, la plus étendue, qui comprend 500.000 kilomètres de superficie, porte plus spécialement le nom d'Adrar. Ce territoire de l'Adrar diffère sensiblement de celui de la péninsule voisine (où se trouve l'établissement espagnol de Villa-Cisneros), en ce sens qu il est fertile et pourvu d'eau. Le littoral, aride, n'offre d'importance qu'au point de vue des relations commerciales à établir avec le Sahara occidental.

C'est surtout vers le Maroc que l'Espagne paraît devoir tourner, pour l'avenir, son action colonisatrice.

Depuis des siècles, elle nourrissait à l'égard du Mogreb les plus ambitieuses espérances. La Croisade contre l'Infidèle ne devait-elle pas se poursuivre contre les anciens maîtres de l'Andalousie au delà du détroit de Gibraltar ?

C'est ainsi que l'Espagne fut amenée à occuper les « présides ».

Dès la fin du XVIe siècle, elle possédait le préside « majeur » de Ceuta et les trois présides « mineurs » de Melilla, Penon de Velez et Alhucema.

Ces places, qui n'avaient d'autre valeur que celle de positions stratégiques, en face de la côte d'Espagne, furent, pendant tout le XVIIe siècle et la plus grande partie du XVIIIe, le théâtre de luttes interminables avec les Marocains.

Le 28 mai 1767, fut conclu le premier traité de paix et de commerce entre l'Espagne et le Maroc. Cet accord reconnaissait l'existence des présides de Ceuta et de Melilla, Penon de Velez et Alhucemas ; il garantissait leur intégrité, en autorisant l'abornement des limites étroites que leur assignait le Sultan.

La lutte ne s'en poursuivait pas moins entre Espagnols et Maures avec des alternatives de paix et d'hostilités.

En 1848, l'Espagne s'empara des îles Zaffarines, qui dominent la position du Cap de l'Eau, à l'embouchure de la Moulouïa. Ce fut le cinquième préside.

Les présides sont, juridiquement, des territoires espagnols, administrés comme les provinces du Royaume.

Au sud-ouest du Maroc, le traité du 28 mai 1767 avait concédé « aux Espagnols et aux gens des Canaries le droit exclusif de pêche depuis Santa-Cruz jusqu'au Nord ». La concession de ce droit avait été renouvelée par les traités des 1er mars 1799 et 26 avril 1860. L'article 8 de cette dernière convention avait

stipulé l'abandon par le Maroc au profit de l'Espagne, sur la côte de l'Océan Atlantique et près de Santa-Cruz-de-Mar-Pequeña, d'un terrain suffisant pour la formation d'un établissement de pêche. L'emplacement affecté à cet usage devait être désigné et délimité par les représentants des deux parties contractantes

Les désignation et délimitation n'eurent lieu, après de nombreuses péripéties, qu'en 1878. Le territoire reconnu à l'Espagne fut celui de la rade d'Ifni, représentant une superficie d'environ 70 kilomètres carrés, avec une population de 6000 habitants,

Tels étaient les droits de la Monarchie catholique au Maroc lorsque l'anarchie croissante au Mogreb amena la France à considérer, avec l'Angleterre et avec l'Espagne, les mesures à prendre pour assurer le maintien de l'ordre dans l'Empire chérifien.

Aux termes de l'accord du 3 octobre 1904, la France et l'Espagne avaient fixé leurs zones d'influence respective au Maroc.

La zone espagnole devait comprendre : au nord, tout le territoire au-dessus d'une ligne tirée de la Moulouia à Larache ; au sud, une longue étendue de côtes et un important hinterland dans la région d'Ifni. Des clauses secrètes du traité prévoyaient plusieurs hypothèses : celles d'abord où l'intégrité de l'Empire Chérifien étant maintenue, la France et l'Espagne pourraient, à des conditions compliquées de date et de forme, exercer une action privilégiée, chacune dans sa zone ; celles ensuite où, la souveraineté du Sultan venant à disparaître, la France et l'Espagne deviendraient, par un partage réel, maîtresses des zones délimitées.

On sait comment l'Acte d'Algésiras et les évènements qui suivirent ont rendu ce traité caduc. Lorsque l'accord franco-allemand du 4 novembre 1911 eut reconnu la pleine liberté d'action de la France au Maroc pour y constituer son Protectorat, il y avait à concilier « le contrôle et la protection de la France » étendus à tout le Maroc avec la convention franco-espagnole du 3 octobre 1904. Il fallait fixer les limites de la zone française et de la zone espagnole en prenant pour base cette convention, mais en obtenant de l'Espagne, sous forme de supplément de territoire, une participation équitable aux sacrifices consentis par la France à l'Allemagne dans l'Afrique Équatoriale à l'effet de consolider au Maroc la situation des deux puissances.

Ce fut l'œuvre du traité franco-espagnol du 27 novembre 1912. Le lecteur en trouvera le texte intégral aux Annexes.

Deux idées devaient dominer les négociations.

D'une part, il fallait harmoniser les clauses de la convention nouvelle avec le traité franco-anglais du 8 avril 1904, avec l'Acte d'Algésiras et le traité franco-allemand de 1911 afin d'obtenir l'adhésion des Puissances, de leur faire reconnaître la sphère d'action réciproque de l'Espagne et de la France et de donner ainsi pleine valeur à l'œuvre accomplie.

D'autre part, il fallait effacer définitivement tous

(1) V. dans le Bulletin de l'Afrique française d'octobre 1913 l'article de M. Robert de Caix. *L'entente franco-espagnole et le Maroc.*

vestiges d'équivoque ou de malentendu et, par des accords conclus sans arrière pensée, ouvrir aux deux nations latines une ère d'entente et de confiance.

Très loyalement, l'Espagne a consenti le sacrifice des rêves d'absorption qu'avaient longtemps entretenus à l'égard du Mogreb les Africanistes de la Péninsule, revendiquant « l'ancienne frontière naturelle de la Patrie espagnole »; mais la délimitation précise des deux zones prévues par le traité rend impossibles pour l'avenir les contestations et les conflits. L'Espagne et la France n'ont plus à discuter leur mitoyenneté au Maroc : elles n'ont désormais qu'à se concerter sur des mesures d'intérêt réciproque pour la sécurité et la mise en valeur de territoires contigus, exposés aux mêmes dangers.

« La France et l'Espagne, déclarait l'ancien Ministre de la Guerre, le Général Luque, doivent coordonner leurs efforts pour l'œuvre commune qu'on leur a désignée. Il faut que chacune regarde comme ses ennemis les ennemis de l'autre, que les Maures, qui nous combattent, soient des adversaires pour les Français et que ceux qui font la guerre aux Français ne trouvent jamais chez nous ni indifférence ni neutralité. Ainsi, les obstacles s'aplaniront, les difficultés seront plus vite surmontées et plus court sera le temps au bout duquel nous pourrons nous présenter devant l'Europe avec la satisfaction d'avoir accompli notre devoir et d'avoir gagné à la civilisation le vaste empire marocain ».

C'est, bien entendu, d'un concours de bon voisinage qu'il doit s'agir, non d'une collaboration militaire directe, impraticable d'ailleurs, alors que l'Espagne et

la France sont encore loin d'occuper totalement leurs zones respectives et de se trouver en contact immédiat sur toute la longueur de leur frontière convenue au Maroc ; mais c'est « l'entente et l'amitié cordiale trouvant leur application naturelle dans les questions qui se rattachent à l'œuvre commune à accomplir au Maroc » (1).

Quatre siècles d'occupation des présides n'avaient abouti jusqu'à présent à aucun résultat appréciable pour l'expansion de l'Espagne dans le Rif. Une ère nouvelle commence pour elle, non plus de Croisade contre les Infidèles, non plus de dépossession brutale, mais de pénétration prudente à l'aide de la politique souple et féconde du Protectorat, qui fait, au profit du peuple protecteur, évoluer l'indigène dans sa propre civilisation. Avec la conclusion de l'accord franco-espagnol, coïncidait l'organisation des territoires espagnols au Maroc. Un Haut-Commissaire, en résidence à Tétouan, aura sous sa direction trois chefs de service pour les affaires indigènes, les travaux publics et les finances. « Les fonctionnaires espagnols, stipule le décret du 27 février 1913, se proposeront une politique d'attraction, qui rende l'action espagnole à la fois sympathique et bienfaisante ; ils placeront au premier rang de leurs obligations une moralité irré-

(1) Note officieuse publiée à Carthagène le 10 Octobre 1913 à l'occasion du voyage de M. le Président Poincaré et à la suite des entretiens ayant eu lieu entre le comte de Romanonès, Président du Conseil des Ministres, M. Lopez Muñoz, Ministre d'Etat, et M. Stephen Pichon, Ministre des Affaires étrangères de la République Française.

prochable et une parfaite tolérance à l'égard des coutumes locales ; l'établissement de services nouveaux, la réforme des services existants seront poursuivis avec le concours d'éléments indigènes ; à côté de l'armée régulière, dans laquelle plusieurs corps seront marocains, une police locale sera instruite par des officiers espagnols et placée sous les ordres de pachas ou caïds ». Voilà des méthodes nouvelles, qui contrastent heureusement avec les anciens et fâcheux errements de la colonisation espagnole. Les hommes d'Etat de la péninsule se rendent compte qu'il faut réagir, auprès des Musulmans, contre le souvenir de violences séculaires.

Assurément, de lourds sacrifices seront à prévoir, mais un large champ est ouvert sur la terre d'Afrique à l'activité de l'Espagne.

La fierté Castillane pourra trouver ainsi une compensation à la perte des Colonies du Nouveau-Monde.

Hâtons-nous, au surplus, de constater que si les Républiques de l'Amérique latine se sont affranchies d'un joug rendu trop pesant par la Métropole, elles n'en on pas moins conservé un sentiment filial vis-à-vis de la Mère-Patrie, surtout depuis ses derniers revers. Ce que le Gouvernement espagnol a perdu, l'Hispanisme, en fait, l'a conservé. L'Espagne, sans doute, ne saurait songer à rétablir sa tutelle ou son hégémonie sur ses anciennes colonies d'Amérique ; mais il dépend d'elle de les faire contribuer puissamment à son développement économique.

Ce n'est pas sans vérité que M. Azcarate (1), célé-

(1) Discours au banquet hispano-américain de Madrid, octobre 1912.

brant le mouvement panhispanique qui emporte aujourd'hui l'Amérique du Sud, a comparé la mission de l'Espagne dans le Nouveau-Monde à celle de la Grèce dans le panhellénisme.

III

LE PARLEMENT

III

LE PARLEMENT

L'ORGANISATION ET LES ATTRIBUTIONS DES CORTÈS

L'organisation des Cortès

Le Sénat. — Les Sénateurs de droit. Les Sénateurs nommés par le Roi. — Les Sénateurs élus. — L'élection par les Corps ecclésiastiques, les Corps savants, les Universités, les Sociétés économiques des Amis du pays, les provinces. — Le Collège électoral provincial, composé des membres de la Députation provinciale et des délégués élus par les Municipalités avec adjonction des contribuables les plus imposés. Les conditions d'éligibilité.

La Chambre des Députés — Le Code électoral du 8 août 1907. — L'électorat. — Le vote obligatoire et ses sanctions. — Les listes électorales. — Les Juntes municipales et provinciales, la Junte centrale. — La formation du bureau électoral, assesseurs et contrôleurs. — Les mesures législatives assurant la liberté et la sincérité du vote. — Les opérations électorales. — La Commission de recensement. — Les pénalités pour fraudes électorales, pression et corruption. — Le Tribunal suprême et la vérification des pouvoirs. — Les conditions d'éligibilité, les incompatibilités. — L'impuissance des lois contre les mœurs.

Les attributions des Cortès

La procédure et le travail parlementaire des Chambres. — Les bureaux des Assemblées. — Le serment des élus. — La division en Sections. — Les Commissions. — La convocation des Chambres.

Les projets de loi du Gouvernement et les propositions de lois d'initiative parlementaire. — La discussion publique. — Les votes. — Les lois fiscales. — Les Codes. — Les questions. — Les interpellations. — Le droit pour la Chambre des Députés de mettre en accusation les Ministres. — La discipline parlementaire. — Les partis.

« Le pouvoir législatif, déclare l'article 18 de la Constitution espagnole, appartient aux Cortès d'accord avec le Roi ».

Et l'article 19 ajoute :

« Les Cortès se composent de deux Assemblées législatives, dont les pouvoirs sont égaux : le Sénat et la Chambre des Députés ».

Avant d'étudier les attributions des deux Chambres et de montrer comment s'accomplit en Espagne le travail législatif, nous devons examiner séparément les règles qui président au recrutement de chacune des deux Assemblées.

ORGANISATION DES CORTÈS

Sénat

Nous avons indiqué déjà que le Sénat se composait de trois catégories de sénateurs :

Des sénateurs de droit ;

Des sénateurs à vie nommés par le Souverain ;

Des sénateurs élus pour une période de dix ans et se renouvelant par moitié tous les cinq ans.

Les sénateurs de droit et les sénateurs à vie réunis ne doivent pas dépasser le chiffre de 180, chiffre égal à celui des sénateurs élus. Ces derniers sont soumis à réélection en même temps que les membres de la Chambre des Députés.

Sont sénateurs de droit :

Les fils du Souverain et de l'héritier présomptif de la Couronne, lorsqu'ils ont atteint leur majorité ;

Les grands d'Espagne « qui ne sont sujets d'aucune puissance étrangère et qui jouissent d'une rente de 60.000 pesetas provenant de biens propres immobiliers ou de valeurs assimilées aux immeubles par la loi » ;

Les capitaines généraux de l'armée ;

L'amiral de la flotte ;

Le patriarche des Indes ;

Les archevêques ;

Les présidents du Conseil d'Etat, du Tribunal suprême, du Tribunal des comptes, du Tribunal supérieur de la guerre et du Tribunal de la flotte, après deux ans d'exercice.

Les sénateurs à vie sont nommés par le Souverain. Il doit les choisir dans l'une des douze catégories limitativement énumérées par l'article 22 de la Constitution.

Pourront seuls être nommés sénateurs par le Roi, déclare ce texte :

1° Le Président du Sénat ou le Président de la Chambre des Députés ;

2° Les députés qui ont fait partie de trois législa-

tures différentes ou qui ont exercé pendant huit ans au moins le mandat législatif ;

3° Les Ministres de la Couronne ;

4° Les Evêques ;

5° Les Grands d'Espagne ;

6° Les lieutenants généraux de l'armée et les vice-amiraux comptant deux ans de grade ;

7° Les ambassadeurs, après deux ans de service effectif, et les ministres plénipotentiaires après quatre ans ;

8° Les Conseillers d'Etat, les membres du Tribunal suprême, du Tribunal des Comptes, ainsi que les représentants du ministère public près ces juridictions (*fiscaux*) et les conseillers du Tribunal supérieur de la guerre et du Tribunal de la flotte et le doyen du Tribunal des ordres militaires, après deux ans d'exercice ;

9° Les présidents ou directeurs de l'Académie espagnole, des Académies d'Histoire, des Beaux-Arts, de St-Ferdinand, des Sciences exactes, physiques et naturelles, des sciences morales et politiques et de médecine ;

10° Les Académiciens des corporations ci-dessus mentionnées qui occupent la première place par rang d'ancienneté ; les inspecteurs généraux de première classe des corps des Ingénieurs des chaussées, mines et montagnes ; les professeurs des Universités qui comptent quatre années d'exercice à dater de leur nomination.

La Constitution ne se contente pas des garanties de capacité professionnelle qu'impliquent les fonctions qui viennent d'être énumérées pour ouvrir vocation au choix du Souverain ; elle exige en outre que tous

les sénateurs choisis dans l'une ou l'autre de ces catégories justifient « d'un revenu de 7.500 pesetas provenant, soit de leurs biens propres, soit des traitements de leurs emplois qui ne peuvent leur être enlevés sans décision judiciaire, soit de pensions de vétérance ou de retraite ».

Enfin, peuvent encore être nommés sénateurs par le Souverain :

11° « Ceux qui, depuis deux ans, possèdent une rente annuelle de 20.000 pesetas ou payent au trésor 4.000 pesetas de contributions directes, s'ils jouissent d'un titre de noblesse (*titulos del Reino*), ou s'ils ont été députés aux Cortès, députés provinciaux ou alcades dans les capitales de provinces ou dans les villes de plus de vingt mille âmes » ;

12° Ceux qui ont exercé une fois les fonctions de sénateur, avant la promulgation de la Constitution de 1876 et « ceux qui, pour être sénateurs, auront, à un moment donné, prouvé qu'ils possédaient la rente exigée pour être sénateurs de droit (60.000 pesetas), pourvu qu'une attestation du Registre de la Propriété constate qu'ils sont toujours propriétaires des mêmes biens ».

La nomination des sénateurs par le Souverain doit toujours être faite par décret spécial, indiquant expressément le titre auquel a lieu la désignation royale.

La deuxième moitié du Sénat (180 membres) se compose de sénateurs élus. Tous doivent être également choisis dans les catégories qui viennent d'être énumérées, mais ils sont recrutés à l'aide de deux procédés d'élection différents

30 sénateurs sont élus par les Corps ecclésiastiques, les Corps savants, les Universités et « les Sociétés économiques des Amis du pays ».

150 sont désignés par un collège électoral composé des membres des Députations provinciales (conseils provinciaux) et de délégués que doivent nommer les Municipalités avec l'assistance des plus forts imposés de la commune.

Ce n'est pas la Constitution, mais la loi électorale du 8 février 1877 qui a fixé les règles suivies pour l'élection des sénateurs.

L'article premier de cette loi spécifie :

« Ont le droit d'élire des sénateurs, conformément au n° 3 de l'article 20 de la Constitution, les corporations suivantes :

« Les Archevêques, Évêques et Chapitres de chacune des provinces qui forment les archevêchés de Tolède, Séville, Grenade, Santiago, Saragosse, Tarragone, Valence, Burgos et Valladolid ;

« L'Académie royale espagnole ;

Celle d'Histoire ;

Celle des Beaux-Arts ;

Celle des Sciences exactes, physiques et naturelles ;

Celle des Sciences morales et politiques ;

Celle de Médecine de Madrid ;

« Chacune des Universités de Madrid, Barcelone, Grenade, Oviedo, Salamanque, Santiago, Séville, Valence, Valladolid et Saragosse, avec le concours des recteurs et des professeurs, des docteurs qui y sont immatriculés, des directeurs d'institutions d'enseigne-

ment secondaire et des chefs d'écoles spéciales situées sur leur circonscription respective ;

« Les Sociétés économiques d'amis du pays ».

Les « Sociétés économiques » représentent en Espagne une institution dont les origines sont fort anciennes et vénérables, mais qui se trouve actuellement quelque peu démodée. Ce sont des sortes de clubs où l'on doit, en principe, s'occuper de la défense des intérêts généraux de la Patrie. Les Sociétés économiques d'amis du pays auraient pu être avantageusement remplacées pour la désignation des sénateurs élus par des Chambres de commerce ou d'agriculture.

La loi a réparti ces Sociétés économiques en cinq régions : Madrid, Barcelone, Léon, Séville et Valence.

Les corps ecclésiastiques élisent 9 sénateurs, un pour chaque province ecclésiastique ; les corps savants 6, un pour chaque Académie ; les Universités 10, un pour chaque Université ; les Sociétés économiques 5, un pour chacune des cinq régions entre lesquelles elles sont réparties.

La liste des membres des corporations ayant le droit de concourir à l'élection des sénateurs sera dressée chaque année le 1er janvier par les Chefs de ces Corporations, archevêques, recteurs, directeurs ou présidents des Académies ou des Sociétés économiques. Tous membres de ces corporations qui se considèrent comme devant jouir du droit électoral ont jusqu'au 20 janvier la faculté de protester auprès de leurs Compagnies contre les inscriptions ou exclusions injustifiées. Il doit être statué sur les réclamations avant le 1er février.

Les décisions rendues ne sont susceptibles d'aucun recours.

Quinze jours avant l'élection sénatoriale les Chapitres ecclésiastiques se réunissent dans leur Cathédrale respective. Se conformant aux règles qu'ils ont établies pour élire leurs membres, ils nomment un d'entre eux pour prendre part avec les archevêques et évêques à l'élection sénatoriale au chef-lieu métropolitain dans la Chapelle archiépiscopale.

« La nomination pourra porter sur un prébendé quelconque des Chapitres de la province ecclésiastique ».

Dans les huit jours de la publication du décret ordonnant de procéder à l'élection des sénateurs, les Sociétés économiques se réunissent au siège de leur établissement et nomment des délégués (un délégué pour cinquante sociétaires), qui devront se rendre à Madrid, Barcelone, Léon, Séville ou Valence à l'effet de désigner le sénateur dont le siège est attribué à leur circonscription. Seuls, les membres des Sociétés économiques comptant trois années de Sociétariat peuvent prendre part au vote.

Le jour fixé pour l'élection sénatoriale, à dix heures du matin, les Corporations ou délégués de Corporations se réunissent dans le local ordinaire de leurs séances publiques sous la présidence de leur président, directeur ou chef. Les scrutateurs sont le plus âgé et le plus jeune des membres présents ; le secrétaire est celui de la Corporation, s'il a le droit de voter ; dans le cas contraire, le secrétaire est choisi par le bureau.

Après lecture du décret de convocation et des lois

organiques se référant à l'élection des sénateurs, il est procédé au vote, chaque électeur déposant son bulletin dans l'urne par l'entremise du président.

Si aucun candidat n'a réuni la majorité absolue, il est procédé à un second tour de scrutin, entre les deux concurrents ayant obtenu le plus grand nombre de suffrages.

Après chaque élection, il est dressé un procès-verbal dont l'original reste déposé dans les archives de la Corporation. Une copie certifiée par le président et le secrétaire est remise à l'élu pour lui tenir lieu de lettre de créance. Une deuxième copie est expédiée au Ministre de l'intérieur (*Gobernacion*) et une troisième est, avec tout le dossier, transmise au Sénat dans le délai de huitaine.

Les 150 sénateurs élus par les provinces sont choisis par un collège électoral composé, à la fois d'électeurs directs, les membres des Députations provinciales, et d'électeurs secondaires, les délégués choisis par les municipalités et les contribuables les plus imposés des communes.

Chaque province a droit à trois sénateurs.

Le 1er janvier de chaque année, les municipalités dressent et publient les listes de leurs membres et d'un nombre quadruple d'habitants de la commune les plus imposés aux rôles des Contributions directes. Ces listes sont tenues à la disposition du public jusqu'au 20 janvier et les municipalités doivent statuer avant le 1er février sur les réclamations qui viendraient à se produire. Les décisions des municipalités peuvent être frappées d'appel devant la Commission permanente de la Dépu-

tation provinciale, laquelle est tenue de se prononcer dans la quinzaine suivante. Un dernier recours est ouvert jusqu'au 20 février devant la Cour d'Appel ordinaire, qui statue sans frais avant le 1er mars. Le 8 mars, au plus tard, les listes définitives doivent être publiées par les municipalités.

Huit jours avant la date fixée pour l'élection sénatoriale, les membres de la municipalité et les contribuables les plus imposés inscrits sur la liste se réunissent au chef-lieu de chaque district municipal et élisent un nombre de délégués égal au sixième des conseillers municipaux. Les districts où le nombre des membres du Conseil est inférieur à six élisent un délégué. Sont seuls éligibles les électeurs présents à la réunion et sachant lire et écrire.

L'élection a lieu à dix heures du matin à la Maison de ville, sur la convocation et sous la présidence de l'Alcade, assisté de deux assesseurs et d'un secrétaire élu par le collège. Chaque électeur remet son bulletin au président. Après la proclamation du scrutin, le procès-verbal est déposé aux Archives de la municipalité. Copie en est remise aux délégués élus, au Gouverneur de la province et au secrétariat de la Députation provinciale.

Les délégués ainsi nommés doivent se rendre dans la capitale de la province deux jours avant la date fixée pour l'élection des sénateurs. La veille de l'élection, dans le local indiqué par le Gouverneur de la province, les membres de la Députation provinciale et les délégués élus par les districts municipaux se réunissent sous la présidence du président de la Députation provinciale,

assisté de quatre scrutateurs provisoires choisis parmi les plus âgés et les plus jeunes délégués présents.

Il est procédé : 1° à la vérification des pouvoirs des délégués ; 2° à l'élection des quatre secrétaires scrutateurs du bureau définitif à l'aide de bulletins ne devant porter que deux noms au lieu de quatre afin d'assurer la représentation des différents partis. Le dépouillement terminé, le président proclame secrétaires-scrutateurs les candidats ayant obtenu le plus grand nombre de suffrages. Un procès-verbal de cette opération préparatoire est dressé et les opérations électorales sont renvoyées au lendemain.

Le second jour, le scrutin est ouvert pour les élections sénatoriales. La majorité absolue est nécessaire au premier tour de scrutin. Si elle n'est pas réunie, il est procédé à un deuxième tour entre les candidats ayant obtenu le plus grand nombre de voix jusqu'au double du nombre de sénateurs à élire. Pour le second tour de scrutin, la majorité relative suffit et le sort décide au cas d'égalité de voix. Une copie du procès-verbal est transmise au Ministre de l'Intérieur, une autre est expédiée, avec le dossier de l'élection au Secrétariat du Sénat. Le procès-verbal original est déposé aux Archives de la Députation provinciale.

C'est le Sénat qui procède à la vérification des pouvoirs de ses membres. Il est seul juge, non seulement de la validité des opérations électorales, mais encore de l'éligibilité des candidats élus.

Pour siéger au Sénat, il faut être Espagnol, avoir 35 ans accomplis, n'avoir jamais été l'objet d'une poursuite criminelle, avoir la jouissance de ses droits poli-

tiques, détenir ses biens libres d'engagement et rentrer dans l'une des catégories que nous avons indiquées comme limitativement prévues par l'article 22 de la Constitution.

Ne peuvent être élus par les Députations provinciales et les délégués :

1° Ceux qui remplissent ou auront rempli avant l'élection une charge ou un emploi à la nomination du Gouvernement, avec exercice de l'autorité dans la province ;

2° Les entrepreneurs (et leurs cautions) de travaux et services publics rétribués sur les fonds de l'Etat, des provinces ou des communes, et les administrateurs de ces travaux en services ;

3° Les receveurs des contributions et leurs cautions (1).

La loi prohibe l'élection de tout candidat débiteur de l'Etat pour une cause quelconque.

Les fonctions de sénateur sont incompatibles avec tout emploi rétribué sur les fonds de l'Etat, des provinces ou des communes, autres que les charges prévues à l'article 22 de la Constitution comme créant un titre pour siéger au Sénat.

Les fonctions de sénateur sont également incompatibles avec le mandat de député aux Cortès et de membre de toute municipalité autre que celle de Madrid.

Les sénateurs ne reçoivent aucune indemnité parlementaire.

En dehors des fonctions de ministre ils ne peuvent

(1) Loi du 8 février 1877, article 5.

accepter ni emploi ni avancement de faveur, ni titre ni décoration pendant que les Cortès sont en session. Le Gouvernement peut cependant leur confier « les missions qu'exige le service public eu égard à leurs emplois ou fonctions respectives » (1).

Tel est le Sénat espagnol. Ce n'est en aucune façon une Assemblée analogue à la Chambre des Lords en Angleterre. Les « grands d'Espagne » n'ont droit qu'à un dixième des sièges et ils ne les détiennent pas à titre héréditaire. Ajoutons que si la « grandesse » fut autrefois en Espagne le plus haut titre d'honneur, elle est singulièrement déchue de sa splendeur passée. Réservée jadis à ceux qui s'étaient illustrés sur les champs de bataille, le titre de « grand d'Espagne », a trop souvent par la suite, récompensé des services « peu dignes d'être divulgués » (2). Les grands d'Espagne ont pu garder le privilège de rester couverts en présence du Souverain et de l'appeler « Mon Cousin » ; ils ont depuis longtemps perdu toute influence politique. L'aristocratie ne tient aucune place dans la vie publique de la péninsule espagnole.

Le Sénat de l'Espagne, bien qu'une partie des sénateurs soit nommée par voie d'élection, ne saurait d'avantage se comparer à notre « Grand Conseil des Communes de France ».

La principale préoccupation des auteurs de la Constitution espagnole de 1876, en créant l'institution du Sénat, a été de placer en face d'une Assemblée issue du

(1) Constitution, article 25.
(2) Luis Figuerola Ferretti.

suffrage populaire une Chambre personnifiant l'expérience administrative, mais la part a été faite beaucoup trop large aux fonctionnaires, mesquinement préoccupés de leurs intérêts corporatifs, insuffisante aux éléments qui auraient pu réellement constituer la représentation professionnelle et être les organes autorisés des grands intérêts nationaux.

A maintes reprises, des hommes politiques considérables, des Chefs de gouvernement même comme MM. Moret et Canalejas, ont réclamé une réforme profonde de la Haute Assemblée.

Chambre des Députés.

La Chambre des Députés (*Congreso*) est élue par le suffrage universel direct.

Nous avons indiqué dans notre premier chapitre, comment le suffrage universel avait été introduit en Espagne par la Constitution de 1869, à la suite de la révolution qui avait renversé le trône d'Isabelle II, puis remplacé, après la restauration d'Alphonse XII, par le suffrage censitaire, avec adjonction de neuf électeurs capacitaires.

La loi du 26 juillet 1890 a rétabli le suffrage universel. Elle a été refondue par la loi du 8 août 1907, loi en 88 articles, qui forme un véritable Code électoral et présente un sujet d'étude des plus dignes d'attention. Peu de législations ont manifesté avec une plus pompeuse ostentation que la législation électorale espagnole la volonté de protéger la liberté et la sincérité du vote, d'assurer la représentation exacte et fidèle de la vo-

lonté nationale. La loi du 8 août 1907 en Espagne s'est largement inspirée des solutions préconisées par les théoriciens de l'organisation du droit de suffrage. Nombre des dispositions qu'elle édicte pourraient être données comme modèles ..... si elles étaient observées et respectées.

Le Code électoral de 1907 se divise en huit titres :

Titre I. — Du droit électoral (art. 1 à 9);
Titre II. — De la liste électorale (art. 10 à 19);
Titre III. — Des districts et des collèges électoraux (art. 20 à 23);
Titre IV. — Des candidats et de leurs droits (art. 24 à 31);
Titre V. — De la constitution des bureaux électoraux (art. 32 à 38);
Titre VI. — De la procédure électorale (art. 39 à 59);
Titre VII. — De la présentation des procès-verbaux et des réclamations électorales (art. 60 et 61);
Titre VIII. — De la sanction pénale (art. 62 et suivants).

Aux termes de l'article 1er de la loi :

« Sont électeurs tous les Espagnols mâles, majeurs de 25 ans, jouissant de leurs droits civils, habitants d'une commune dans laquelle ils comptent deux ans au moins de résidence.

A ce principe général, la loi formule trois restrictions.

La première est fondée sur des considérations de discipline militaire.

La loi décide que « les individus faisant partie des Armées de terre et de mer ne peuvent voter pendant qu'ils sont au service ».

Il en est de même pour tous ceux qui appartiennent « à d'autres corps ou institutions armées dépendant de l'Etat, de la province ou de la commune tant qu'ils sont assujettis à la discipline militaire ».

La deuxième restriction est fondée sur l'indignité résultant de condamnations judiciaires.

« Ne peuvent être électeurs » déclare l'article 3 de la loi :

« 1° Ceux qui, par une sentence définitive, ont été condamnés à la disqualification perpétuelle quant aux droits politiques et aux charges publiques, tant qu'ils n'ont pas été gràciés ou qu'ils n'ont pas obtenu une réhabilitation personnelle par le moyen d'une loi ;

« 2° Ceux qui, par sentence définitive, ont été condamnés à une peine afflictive ;

« 3° Ceux qui, ayant été condamnés à d'autres peines par sentence définitive, ne prouvent pas les avoir accomplies.

Enfin, la troisième restriction est fondée sur la présomption que l'électeur ne possède pas une indépendance suffisante pour exercer librement son droit de vote.

Sont, en conséquence, privés du droit électoral les électeurs rentrant dans l'une des trois catégories suivantes :

1° « Les commerçants faillis non réhabilités confor-

mément à la loi et ne faisant pas preuve qu'ils ont rempli toutes leurs obligations » ;

« 2° Les débiteurs de deniers publics responsables directement ou à titre subsidiaire » ;

« 3° Les individus recueillis dans des établissements charitables ou autorisés sur leur demande, par l'Administration, à implorer la charité publique ».

Après avoir reconnu à tous les citoyens, sauf les exceptions ci-dessus visées, le droit électoral, la loi espagnole fait de ce droit un devoir civique. Elle proclame le principe du vote obligatoire.

« Tout électeur, déclare l'article 2, a droit et est obligé de voter à toutes les élections pour lesquelles une convocation est faite dans le district ».

Sont seuls dispensés de l'obligation de prendre part au vote « les individus âgés de plus de 70 ans, le curé, les juges de première instance dans leur ressort respectif et les notaires publics dans la circonscription notariale où ils exercent leurs fonctions ».

La dispense est fondée, soit sur la difficulté pour les septuagénaires de se déplacer pour prendre part au scrutin, soit sur le désir légitime chez certains électeurs dont le ministère doit être assuré à tous leurs concitoyens, de rester en dehors des luttes électorales. De sévères sanctions consacrent l'obligation pour les électeurs de prendre part au scrutin.

« L'électeur qui, sans cause légitime, déclare l'article 84 de la loi électorale, renonce à émettre son suffrage dans une élection quelconque ayant lieu dans le district, sera puni :

1° « De la publication de son nom, avec censure pour

avoir négligé d'accomplir un devoir civique, et afin que cette omission compte comme note défavorable dans sa carrière administrative, s'il a embrassé cette carrière ;

2° « d'une imposition de 2 % à la contribution de l'Etat ».

« Si, ajoute la loi, l'électeur perçoit une solde ou des fonds (*haberes*) de l'Etat, de la province ou de la commune, il perdra, dans la période de temps qui s'écoulera jusqu'à la nouvelle élection 1 % de cette somme, qui sera attribuée aux établissements de bienfaisance existant dans la circonscription communale et partagée par égales parts entre eux ».

Les représentants et les administrateurs de ces établissements devront exiger cette attribution.

En cas de récidive, « outre les peines susdites, l'électeur encourra jusqu'à ce qu'il ait pris part à une autre élection une incapacité d'aspirer à toutes charges publiques électives ou d'obtenir une nomination du Gouvernement, de la Députation provinciale ou de la Municipalité, et d'être nommé à ces charges durant le même laps de temps ».

Enfin, l'article 85 spécifie que, « pour prendre possession de tout emploi public, il sera indispensable aux majeurs de 25 ans d'exhiber un certificat attestant qu'ils ont exercé leur droit de suffrage lors de la dernière élection faite dans leur circonscription, ou bien un certificat portant qu'il ne sont pas électeurs, ont été dispensés de l'obligation de voter ou ont justifié de leur abstention par devant la junte compétente ».

Les précautions les plus minutieuses sont prises par

la loi espagnole en ce qui concerne la confection et la révision des listes électorales.

« Pour pouvoir voter aux élections des députés aux Cortès, déclare l'article 10 de la loi du 8 août 1907, il est indispensable d'être inscrit comme électeur sur la liste électorale, qui est un registre public sur lequel sont inscrits les noms et prénoms de tous les citoyens investis du droit de suffrage, avec indication des noms et prénoms de leurs père et mère ».

La liste électorale est soumise à une révision annuelle et elle est renouvelée en totalité tous les dix ans.

Elle a « le caractère de registre public ».

Elle doit être communiquée et mise gratuitement à la disposition de quiconque désire en prendre connaissance.

L'article 16 stipule que « l'Institut géographique et statistique établira, gardera et révisera la liste électorale sous la surveillance d'une junte centrale et à l'aide de relations avec les juntes provinciales et municipales qui seront dénommées juntes de la liste électorale ».

La loi s'est appliquée à exclure de la composition des Juntes de la liste électorale tous éléments politiques ou pouvant être suspects d'avoir dans la formation des listes un intérêt électoral.

Sont membres de la Junte municipale :

1° Le conseiller qui a obtenu le plus grand nombre de voix dans l'élection populaire et fait partie de l'*Ayuntamiento*, à l'exclusion de l'Alcade et de ses lieutenants ;

2° Un juge ou officier de l'armée de terre ou de mer retraité et, à défaut un fonctionnaire honoraire de l'Administration civile de l'Etat ou de la province ;

3° Deux des contribuables les plus imposés de la commune ;

4° Les présidents et syndics de deux corporations (*gremios*) industrielles de la commune, avec roulement tous les deux ans entre les différentes corporations existantes, et conformément au plus ou moins grand nombre d'associés dans chaque corporation.

Sont membres des Juntes provinciales :

1° Le Recteur de l'Université et s'il n'y en a pas dans la capitale de la province, le directeur de l'Institut général et technique ;

2° Le doyen du Collège des Avocats ;

3° Le doyen du Collège des notaires et là où il n'existe pas de corporation notariale, le notaire le plus ancien résidant dans la capitale de la province ;

4° Un délégué élu par la Junte provinciale des réformes sociales ;

5° Le chef provincial de la Statistique dépendant de l'Institut géographique ;

6° Les présidents des Sociétés économiques des Amis du pays, des Chambres de commerce et d'agriculture, des Chapitres, des Confréries et associations de propriétaires, agriculteurs, éleveurs (*ganaderos*), commerçants, industriels, marchands et pêcheurs, des Athénées, Académies, Lycées et autres sociétés analogues ayant pour but la culture intellectuelle, des sociétés de patrons et ouvriers.

Sont membres de la Junte centrale :

1° Le président de l'Académie royale des Sciences morales et politiques ;

2° Le président de l'Institut des réformes sociales ;

3° Le Recteur de l'Université centrale :

4° Le doyen du Collège des avocats de Madrid ;

5° Le président de l'Académie royale de législation et de jurisprudence ;

6° Le directeur de l'Institut de géographie et de statistique.

La Junte municipale est présidée par un élu de la Junte locale des réformes sociales, spécialement désignée par elle.

La Junte provinciale est présidée par le président du tribunal local, dans les villes où existent semblables juridictions, et, dans les autres, par le président du tribunal de la province.

La Junte centrale, siégeant à Madrid, est présidée par le président du Tribunal supérieur.

L'article 15 spécifie qu'il appartient à la junte centrale :

D'inspecter et diriger les services qui se rattachent aux listes électorales ;

De résoudre les difficultés que peuvent formuler les juntes provinciales et municipales ;

De recevoir et trancher (*fallar*), dans les limites de sa compétence, les plaintes qui sont formulées ;

De communiquer, par l'intermédiaire de son président, avec toutes les autorités et tous les fonctionnaires publics ;

D'exercer une juridiction disciplinaire sur toutes les

personnes qui interviennent avec un caractère officiel dans les opérations d'établissement, de rectification, de conservation et de consultation de la liste électorale, avec pouvoir d'imposer des amendes jusqu'à 1.000 pesetas ;

De réprimer les infractions concernant l'établissement, la rectification, la conservation et la consultation de la liste électorale qui ne sont pas réservées aux tribunaux ; d'infliger des amendes auxquelles donne lieu le défaut d'envoi utile de documents ou de communications ; d'imposer, de lever ou d'augmenter des amendes dans la limite légale de ses attributions ;

De contrôler tous les travaux d'enquêtes et d'informations au sujet des certificats (*actas*) présentés par les députés élus pour se faire admettre aux Cortès ;

Enfin de rendre compte à la Chambre des députés de tous faits qu'il pourrait y avoir intérêt à porter à sa connaissance.

Les présidents et délégués des juntes de la liste électorale ne peuvent être suspendus ni destitués de leurs charges, ni troublés dans leurs fonctions par l'immixtion des autorités gouvernementales.

Ils ne pourraient être suspendus ou destitués qu'en vertu de décisions judiciaires ou de délibérations d'une junte hiérarchiquement supérieure.

Les présidents des juntes municipales sont tenus de faire afficher à la porte de tous les locaux de vote les listes définitives des électeurs et de mettre à la disposition des bureaux électoraux (*mesas*), avant qu'ils se constituent, les listes originales et certifiées des électeurs décédés, devenus incapables ou privés du

droit de suffrage postérieurement à l'établissement des listes.

Les opérations électorales ont lieu par district, chaque district ayant droit à la nomination d'un député par 50.000 habitants ce qui donne un total de 406 députés.

Lorsque le district est appelé à élire plusieurs députés au scrutin de liste, le législateur espagnol a voulu, à l'aide du vote limité, rendre possible la représentation des minorités.

Aux termes de l'article 21 de la loi électorale de 1907, si le district est appelé à élire de 2 à 4 députés, l'électeur a une voix de moins qu'il y a de sièges à pourvoir ; si le district nomme de 5 à 8 députés, l'électeur a deux voix de moins ; si le district nomme plus de 8 députés, l'électeur a trois voix de moins ; si le district compte plus de 10 députés, l'électeur a quatre voix de moins qu'il n'y a de nominations à faire.

Grâce à ce système, la totalité des sièges ne peut, quoi qu'il advienne, appartenir au parti triomphant. Le Gouvernement se trouve ainsi obligé d'accepter l'inévitable contrôle de représentants de l'Opposition.

Ajoutons qu'au cours de ces dernières années, une Ligue importante s'est formée en Espagne pour réclamer la substitution de la représentation proportionnelle à la simple représentation des minorités.

La Junte municipale de la liste électorale doit fixer, chaque année, à la date du 1er décembre, le siège de chaque collège « en donnant la préférence aux écoles et aux édifices publics, et en choisissant ceux qui sont situés dans la partie la plus populeuse de la section, à

l'exclusion de la Salle capitulaire, de l'*Ayuntamiento* et des bureaux municipaux (1) ».

Les collèges électoraux sont divisés en sections. Chaque commune forme une section si elle ne comporte pas plus de 500 électeurs; deux si elle en compte de 501 à 1.000, trois si elle compte de 1.001 à 1.500 et ainsi de suite.

Le scrutin a toujours lieu un dimanche, simultanément dans toutes les sections. Il est ouvert de trois heures du matin à quatre heures de l'après-midi.

« Dans chaque section électorale, porte l'article 32 de la loi du 8 août 1907, il y aura un bureau chargé de présider au vote, de maintenir l'ordre et de veiller à la sincérité du scrutin. Le bureau électoral sera composé d'un président, de deux assesseurs et des contrôleurs nommés par des candidats, si ceux-ci ont usé de leur droit d'en désigner.

La désignation des assesseurs et des contrôleurs est l'un des traits les plus caractéristiques de la législation électorale espagnole.

Pour procéder à la désignation de ceux qui, d'après la loi, doivent constituer les bureaux électoraux, l'article 33 de la loi de 1907 prescrit la formation de trois groupes.

Le premier groupe comprend « des électeurs de la section ayant titres académiques ou professionnels, exerçant ou non la profession, juges ou officiers retraités et fonctionnaires civils honoraires ». Le texte spécifie que « là où il n'y a pas d'électeurs de ladite

1. Loi électorale du 8 août 1907, article 22.

catégorie au nombre de quatre au moins, le nombre en sera complété par les sergents et caporaux qui ont obtenu un licenciement absolu, à l'exception de ceux qui, pour quelques motifs, jouissent d'un emploi ou d'une charge publique, d'une solde ou d'une gratification de l'Etat, de la province ou de la commune ».

Le second groupe comprend « des électeurs de la section majeurs, imposés pour des immeubles, des cultures ou des élevages, des présidents et syndics des associations et groupements de contribuables de la commune et des électeurs les plus imposés pour les mêmes raisons... ».

Le troisième groupe comprend « des électeurs contribuant à quelque impôt et des électeurs non contribuables », mais à la condition expresse que tous sachent lire et écrire.

C'est la Junte municipale de la liste électorale qui doit, tous les quatre ans, à la date du 1er octobre, dresser les trois listes des citoyens rentrant dans l'un ou l'autre de ces trois groupements.

Les listes sont publiées et affichées et peuvent être l'objet de protestations.

Les réclamations sont portées devant la Junte provinciale et, en dernier ressort, devant la Junte centrale. Les électeurs figurant sur les trois listes sont inscrits dans l'ordre alphétique.

Avant le 29 décembre, déclare l'article 36, la Junte municipale de la liste électorale « désignera comme président du bureau électoral de chaque section, pour les élections à intervenir dans les deux années suivantes, l'électeur le plus âgé des trois listes ci-

dessus indiquées. Avec la même procédure, elle élira le suppléant du président et elle désignera le plus âgé des trois derniers électeurs portés sur les dites listes. Dans les deux années suivantes la désignation du président se fera en allant de la lettre M à la lettre Z et celle du vice-président, en allant de L à A. S'il y avait nécessité de renouveler ces nominations à raison de vacances intervenues dans les deux ans, il y serait procédé en suivant un ordre toujours inverse de celui observé la dernière fois ».

Au jour fixé pour l'élection, le bureau composé du président et des deux assesseurs se réunit à sept heures du matin dans le local assigné pour le vote et ouvre « les lettres de créance (*ordencias talonarias*) des contrôleurs (*interventores*), qui se présentent au nom des candidats.

Il est à remarquer que seuls les « candidats proclamés » sont autorisés à désigner des « contrôleurs » pour les représenter au bureau électoral.

Pour pouvoir être proclamé candidat, il faut en avoir fait la demande le dimanche avant celui fixé pour l'élection et réunir l'une ou l'autre des conditions suivantes :

a) avoir rempli la charge de député aux Cortès, à la suite d'une élection de district aux élections générales ou partielles ;

b) avoir été proposé comme candidat par deux sénateurs ou anciens sénateurs, par deux députés ou anciens députés aux Cortès pour la même province, ou par trois députés ou anciens députés d'une province, pourvu que tout ou partie du territoire dans lequel

ils ont été élus soit compris dans la circonscription électorale ;

c) avoir été proposé comme candidat par la vingtième partie du nombre total des électeurs dans la commune avant que les bureaux n'aient été formés par le président et les deux assesseurs (1).

Le bureau constitué, le scrutin est ouvert à partir de huit heures du matin. Il est prolongé sans interruption jusqu'à quatre heures de l'après-midi.

L'article 41 détermine ainsi les conditions dans lesquelles il est procédé au scrutin :

« Le vote sera secret et se fera en la forme suivante :

« Le président annonce : « Le vote commence ».

« Les électeurs s'approchent un à un du bureau et font connaître leur nom. Après que l'examen a été fait par les assesseurs et les adjoints, s'il y en a, des listes électorales sur lesquelles est inscrit le nom du votant, celui-ci remet de sa propre main au président un bulletin blanc plié portant écrit ou imprimé les noms du ou des candidats auxquels il donne son suffrage.

« Aussitôt le président, sans cacher un moment à la vue du public le bulletin, dit à haute voix le nom de l'électeur et ayant ajouté « X. vote » dépose le bulletin dans une urne de cristal ou de verre transparent préparée à cette fin.

« Les assesseurs, ou deux des contrôleurs au moins, émargent chacun sur une liste numérotée, les elec-

(1) Loi du 8 août 1907, article 24.

teurs dans l'ordre où ils émettent leur vote, en annonçant le numéro dans lequel ils figurent sur la liste électorale.

« Tout électeur a le droit d'examiner si son nom a bien été marqué sur les listes de votants que tient le bureau ».

Le droit de voter appartient exclusivement aux électeurs inscrits sur la liste électorale dûment certifiée.

« Lorsque, déclare l'article 42, un doute surgit sur l'identité personnelle d'un individu qui se présente pour voter, l'émission de son vote est suspendue jusqu'à la fin des opérations ; à ce moment le bureau statue sur la réclamation soulevée ».

Aucun électeur ne peut voter en une section autre que celle à laquelle il est appelé d'après la liste électorale, « réserve faite des cas où ceux qui composent le bureau électoral d'une section figurent sur la liste d'une autre ; auquel cas ils peuvent émettre leurs suffrages dans la section où ils exercent leurs fonctions (1) ».

Le président du bureau a, dans le collège électoral, compétence exclusive pour maintenir l'ordre, assurer la liberté des élections et garantir l'observation de la loi. Les autorités publiques et leurs agents sont tenus de lui prêter main forte.

L'entrée dans les collèges électoraux n'appartient qu'aux électeurs de la section, aux candidats proclamés par la Junte provinciale, à leurs fondés de pouvoir, aux notaires appelés à faire quelque acte en rapport

1. Loi du 8 août 1907, article 42.

avec l'élection et ne s'opposant pas au secret du vote et aux personnes relevant de l'autorité requise par le président.

Nul ne peut pénétrer dans la salle du vote muni d'une arme quelconque (1).

A quatre heures précises de l'après-midi, le président annonce à haute voix que le scrutin va être clos et qu'il ne laissera plus entrer personne dans la salle du vote.

Il demande si quelques-uns des électeurs s'y trouvant auraient négligé de voter, et il admet leurs suffrages, qui doivent être immédiatement déposés. « Le bureau statuera aussitôt à la majorité au vu des cartes personnelles (*cedulas*) et d'après le témoignage des électeurs présents sur l'admission au vote de ceux contre l'identité desquels une réclamation avait été formulée (2) ».

L'article 43 fait au bureau une obligation « à peine de faute », de signaler à fin de répression aux tribunaux compétents « ceux qui ont apparemment usurpé le nom d'autrui ou qui ont faussement nié son identité ».

Les membres du bureau votent les derniers et signent ensemble, avec les assesseurs et les controleurs, les listes des votants « en marge de chaque feuille et au-dessous du dernier nom inscrit ».

Ces opérations terminées, le président déclare le vote clos et commence le dépouillement du scrutin.

(1) Article 48.
(2) Article 43.

« Il se fait en lisant à haute voix les bulletins extraits de l'urne un à un, en les dépliant au vu des assesseurs et des contrôleurs qui comparent le nombre de ces bulletins avec celui des votants marqués sur les listes. Les bulletins inintelligibles, ceux qui ne contiennent point de nom propre de personnes ou qui portent plusieurs noms entre lesquels un ordre ne peut être déterminé, seront considérés comme bulletins blancs. Lorsque plusieurs noms sont inscrits, il est tenu compte seulement des premiers jusqu'à ce que soit atteint le nombre des candidats pour lesquels, d'après l'article 21, chaque électeur avait droit de voter ; et les derniers sont tenus pour non écrits.

« Si quelque électeur présent, notaire, candidat proclamé ou fondé de pouvoirs conçoit des doutes sur le contenu d'un bulletin lu par le président, il pourra faire consigner au procès-verbal une réclamation qui devra y être accueillie afin qu'elle soit examinée.

«... Si sur l'interprétation d'un bulletin, il n'y a pas unanimité du bureau, la décision est renvoyée à la fin du dépouillement et elle est rendue alors à la majorité.

« Après que les votes ont été recensés, tel que le chiffre en résulte des opérations qui viennent d'être indiquées, le président demandera si quelque protestation est dirigée contre le scrutin ; s'il n'y en a pas, après que les résultats ont été arrêtés par la majorité du bureau, il annoncera à haute voix ce résultat en spécifiant le nombre de bulletins dépouillés, celui des votants et celui des suffrages obtenus par chaque candidat.

« Après quoi, les bulletins extraits de l'urne de-

meurent en présence des candidats, à l'exception de ceux dont la validité a été niée, ou qui ont fait l'objet de quelques réclamations, lesquels seront adjoints au procès-verbal, marqués (*rubricados*) par les assesseurs et les contrôleurs et mis aux Archives pour être tenus à la disposition du Congrès ».

Le recensement général des votes a lieu le jeudi qui suit l'élection.

Il est effectué par la Junte provinciale de la liste électorale. L'opération a lieu publiquement.

Chacun des candidats proclamés peut désigner par un écrit public, deux électeurs de la circonscription pour le représenter. Ils ont voix consultative (*voz*), mais non délibérative (*voto*).

Lorsque le recensement est terminé pour toutes les sections, un résumé général des résultats est lu à haute voix par le secrétaire de la Junte et le président proclame élus les candidats qui ont recueilli le plus grand nombre de suffrages.

« Au cas d'égalité de suffrages émis et comptés, spécifie le dernier paragraphe de l'article 52, le président proclamera comme présumés élus députés les deux candidats à égalité, la décision étant réservée au Congrès ».

Il est à remarquer que la loi espagnole n'exige ni la majorité absolue ni même un minimum déterminé de suffrages pour la validité d'une élection. Il s'ensuit qu'il n'y a pas de scrutin de ballotage. Ajoutons qu'il est très rarement procédé en Espagne à des élections partielles, lesquelles ne peuvent avoir lieu qu'en raison d'une décision expresse du Congrès.

La Junte qui procède au recensement établit un procès-verbal en double exemplaire. De ces deux exemplaires, l'un demeure déposé aux Archives de la Junte avec le dossier électoral ; l'autre est remis à la Junte centrale de la liste électorale.

« Lorsque, déclare l'article 53, dans un procès-verbal d'élections aux Cortès, se trouvent des protestations ou réclamations de quelque nature qu'elles soient, la Junte centrale de la liste électorale, dès qu'elle a reçu les procès-verbaux ainsi chargés de réclamations et les dossiers, les fait remettre dans les 24 heures au Tribunal suprême, pour que celui-ci avertisse directement le Congrès au sujet de la validité et de la légalité de l'élection et aussi relativement à l'aptitude et à la capacité du candidat proclamé.

« Les résolutions qu'au sujet de ces dossiers le Tribunal suprême remettra au Congrès, afin que celui-ci décide souverainement et définitivement, seront nécessairement de l'un ou de l'autre des quatre types suivants :

« 1° Validité de l'élection, aptitude et capacité du candidat proclamé :

« 2° Nullité de l'élection intervenue et nécessité d'une nouvelle convocation pour le district ou la circonscription ;

« 3° Nullité de la proclamation faite par la Junte du recensement en faveur du candidat proclamé et de la validité de l'élection, et, pour autant, proclamation du candidat ou des candidats qui paraissent avoir été écartés ;

« 4° Nullité de l'élection et suspension temporaire du

droit de représentation parlementaire pour le district ou la circonscription, quand le dossier et l'information contiennent et révèlent des faits de vente de votes en forme et en nombre d'une certaine importance ».

L'article 53 ajoute : « Malgré que dans les procès-verbaux de recensement il n'y ait pas de fait relevé, de protestations ou de réclamations formulées, tout candidat écarté à une élection aux Cortès a le droit de s'adresser au président du Tribunal suprême en demandant (*pediendo*) la révision du dossier électoral pour apporter les preuves et témoignages établissant l'illégalité ou la nullité de l'élection, encore qu'il n'y ait point, dans le procès-verbal, de réclamation ou contestation ».

La Chambre des Députés procède souverainement à la vérification des pouvoirs de ses membres, mais, ainsi que l'établissent les textes précités, toutes les fois qu'une élection est contestée, le Congrès ne peut statuer qu'après avis du Tribunal suprême. C'est la méthode que nous avons vue fonctionner en Angleterre pour les élections à la Chambre des Communes depuis les lois de 1868 et de 1879 combinées.

L'article 53 spécifie que « pour l'examen et la purge (*depuracion*) des procès-verbaux dénoncés, le Tribunal se composera du président de chambre et de six magistrats les plus anciens du Tribunal suprême n'étant et n'ayant été ni députés aux Cortès, ni sénateurs électifs ou candidats aux élections législatives ou sénatoriales dans le cours des quatre dernières années ».

Le Tribunal suprême a le droit de réclamer, de toutes les Administrations de l'Etat, des Députations

provinciales et des *Ayuntamientos* ou municipalités tous documents ou éclaircissements qu'il juge utiles à l'accomplissement de sa mission. Il peut également faire procéder judiciairement à toutes informations qu'il estime nécessaires.

Pour siéger au Congrès, il faut, aux termes de l'article 29 de la Constitution, « être Espagnol, laïque, majeur et jouir de tous les droits civils ».

Il convient d'ajouter : « et ne se trouver dans aucun des cas d'incompatibilité prévus par l'article 7 de la loi électorale du 8 août 1907. »

Ce texte déclare :

« Ne peuvent être admis comme députés, bien qu'ils aient été valablement élus :

« Les entrepreneurs de travaux ou services publics payés sur les fonds de l'État, de la province ou de la commune, et ceux qui, à raison de tels contrats, ont des réclamations pendantes contre l'Administration, ainsi que leurs cautions ou leurs associés. Cette incapacité doit être entendue comme limitée au district ou à la circonscription dans lequel ou laquelle est exécuté le travail ou service public.

« Ceux qui tiennent ou ont tenu, moins d'un an avant l'élection, dans le district ou la circonscription quelque emploi, charge ou commission à la nomination du Gouvernement ou ont rempli une fonction d'ordre judiciaire ou fiscal, même à titre d'interim ou de remplacement, ou exercé une autorité donnée à l'élection, étant compris dans cette catégorie les présidents des Députations provinciales et les délégués qui, depuis moins d'un an, ont rempli la charge d'é-

lecteurs (*vocales*) pour les commissions provinciales ou encore les militaires faisant partie des commissions mixtes de recensement et de remplacement.

« Sont exceptés les ministres de la Couronne et les fonctionnaires de l'Administration centrale ».

Les incapacités ci-dessus spécifiées sont limitées « aux votes émis dans le district ou la circonscription où le député élu a été investi de la fonction ou autorité ».

Si, par l'effet de la déduction desdits votes, ajoute la loi, l'élu proclamé se trouve n'avoir pas la majorité, l'élection sera annulée.

Enfin, le mandat de député est incompatible avec toutes fonctions judiciaires « quels qu'en soient le grade et la catégorie ».

Le député qui, postérieurement à son élection, se trouve dans un des cas d'incapacité ou d'incompatibilité ci-dessus visés, est obligé d'abandonner son siège.

Afin de protéger la liberté et la sincérité du vote, la loi du 8 avril 1907 contient tout un chapitre consacré à « la sanction pénale » des délits électoraux.

L'article 65 punit « des peines de l'arrestation majeure » et d'amendes de 500 à 5.000 pesetas, « quand les dispositions générales du Code pénal n'établiront pas une sanction plus sévère », les fonctionnaires publics qui contribuent à l'une quelconque des actions ou omissions suivantes :

« 1° A ce que les listes d'électeurs, préparatoires ou définitives, ne soient pas formées avec exactitude, exposées au public durant le temps et dans les lieux

convenables, montrées à qui les réclame et tenues constamment à la libre disposition et consultation de tous les habitants même non électeurs de la commune, ou délivrées gratuitement en extraits à ceux qui en font la demande :

« 2° A toute modification, soit des jours, heures et lieux où doit s'effectuer quelque opération électorale, de caractère préparatoire ou direct, soit des modes, formes et termes de la désignation capable d'induire en erreur les électeurs.

« 3° A des manœuvres frauduleuses dans les opérations concernant la formation de la liste électorale, la constitution des juntes et des collèges électoraux de votation, les délibérations ou les recensements et la proposition des candidats.

« 4° Au défaut d'exactitude des mentions dûes et à la non tenue régulière des procès-verbaux et documents électoraux ;

« 5° Au changement et à l'altération du bulletin de vote remis par l'électeur pour exercer son suffrage, ou à la non-exposition à la vue du public des bulletins avant de les déposer dans l'urne ;

« 6° Aux entraves ou difficultés opposées aux électeurs, candidats ou notaires qui doivent examiner les noms avant le commencement du scrutin ou les bulletins pendant le dépouillement ;

« 7° A l'omission volontaire ou à l'émargement inexact aux fins d'obscurcir ou d'altérer le chiffre exact des votants dans quelque procès-verbal.

« 8° Au recensement inexact des votes se rapportant à la formation ou à la notification de la liste

électorale ou aux opérations électorales et à la lecture pareillement inexacte des bulletins ;

« 9° A la violation du secret du vote et de l'élection, afin d'influer sur le résultat ;

« 10° A une proclamation indûe de personne ;

« 11° A toute fausseté des déclarations à faire dans un procès-verbal, ou encore à toute action ou omission pour empêcher ou gêner la connaissance exacte de la vérité électorale ;

« 12° A la suspension sans cause grave ou suffisante d'une opération électorale quelconque ».

Les mêmes délits sont punis du minimum de la peine de l'arrestation majeure quand ils ont été commis par de simples particuliers.

« Tous actes, » déclare l'article 67, « toutes omissions ou manifestations qui auront pour objet, soit d'exercer une pression sur les électeurs afin qu'ils n'usent pas de leurs droits, soit de peser sur leur volonté afin qu'ils votent ou ne votent pas pour des candidatures déterminées, constitueront le délit de pression électorale, et s'ils ne sont pas prévus et réprimés plus sévèrement au Code pénal seront punis d'une amende de 125 à 2.500 pesetas ».

La loi vise expressément une série de circonstances spéciales dans lesquelles elle relève le délit de pression électorale.

« Commettent le délit de pression électorale » déclare l'article 68, « bien qu'il n'y ait point preuve et apparence de leur intention de contraindre ou d'influencer les électeurs et encourent les sanctions de l'article précédent :

« 1° Les autorités civiles, militaires ou ecclésiastiques qui prescrivent ou recommandent aux électeurs de ne point donner leur vote à une personne déterminée, et ceux qui, faisant usage de moyens ou d'agents officiels ou se servant de timbres, cachets ou enveloppes qui peuvent avoir ce caractère officiel, recommandent ou réprouvent des candidatures déterminées ;

« 2° Les fonctionnaires publics qui poussent ou suivent des dossiers administratifs de dénonciations, amendes, relevés de compte, depuis le décret de convocation jusqu'à l'achèvement de l'élection.

« 3° Les fonctionnaires, y compris les Ministres de la Couronne, qui font des nominations, révocations, mutations ou suspensions de fonctionnaires, employés ou agents de quelque branche de l'Administration ou du ressort de l'État, de la province ou de la commune dans la période qui s'écoule du décret de convocation à l'achèvement du recensement général, si de tels actes n'ont pas de cause légitime et affectent en une manière quelconque la section, le collège, le district, la circonscription judiciaire, la province où se fait l'élection.

« La cause de la révocation, mutation ou suspension devra être imprimée d'une manière précise dans l'arrêté qui sera publié par la *Gaceta de Madrid* s'il émane de l'Administration centrale et par le *Boletin oficial* de la province intéressée s'il émane d'une autorité provinciale ou municipale. A défaut de ces formalités, la mesure serait considérée comme dépourvue de cause ».

Le texte dispense des exigences qui viennent d'être

spécifiées les décrets royaux et les ordres des Gouverneurs civils des provinces ou des chefs militaires, mais il ajoute : « Les révocations, mutations ou suspensions prononcées et non notifiées aux intéressés avant la période électorale ne pourront sortir effet durant la dite période sauf les cas ou les formes exceptionnelles indiqués en cet article ».

Des sanctions sévères sont également édictées par l'article 70 contre « les fonctionnaires publics qui éloigneront un électeur de son domicile ou de sa résidence ou qui le feront demeurer hors de l'un ou de l'autre, même pour un motif tiré d'un service public, le jour de l'élection ou un jour auquel pourra ou devra être effectuée une opération électorale ».

Après avoir réprimé la pression électorale, la loi édicte la même amende de 125 à 2 500 pesetas contre tous faits de corruption électorale.

« Encourent pareillement les peines portées à l'article 57 », déclare l'article 69, « à défaut d'autres sanctions plus graves d'après le Code pénal :

« Ceux qui au moyen de promesses, dons ou rémunérations sollicitent directement ou indirectement en faveur de ou à l'encontre de quelque candidat les suffrages d'un électeur;

Ceux qui poussent les électeurs à l'ivresse pour obtenir et s'assurer leurs voix... ».

Nous avons vu déjà, à propos du rôle dévolu au Tribunal suprême, en ce qui concerne l'examen des dossiers d'élections, que cette haute juridiction peut

(1) V. notre Tome I, 2e édition, p. 75 et suiv.

proposer au Congrès de retirer temporairement à une circonscription le droit d'élire des représentants s'il résulte de l'information la preuve d'un trafic patent de suffrages. Nous retrouvons à cet égard dans la législation électorale espagnole une disposition que nous avons rencontrée en Angleterre(1).

L'article 74 pose ce principe général :

« Tous les délits électoraux dont il est question dans la présente loi emportent comme peines communes, qu'elle les ait prévus ou qu'ils aient été prévus par une autre loi, une privation spéciale temporaire ou perpétuelle du droit de vote, si le coupable a le caractère de fonctionnaire public et, s'il est un simple particulier, une suspension du même droit.

« Au cas de récidive pour l'un des délits de cette nature, l'incapacité sera perpétuelle pour les fonctionnaires publics et absolue, mais temporaire, pour les simples particuliers, ensemble avec les autres peines correspondantes. »

L'article 80 spécifie qu'il n'y aura pas d'autorisation préalable nécessaire pour la poursuite des fonctionnaires.

« Les causes dans lesquelles une sentence définitive met hors de cause (*se exime*) la responsabilité d'un fonctionnaire pour raison d'obéissance obligatoire seront renvoyées sans délai au tribunal compétent pour qu'il soit procédé contre celui qui a donné l'ordre d'obéir. Au lieu que la prescription établie par l'article précédent coure, elle sera suspendue eu égard à l'auto-

(1) V. Institutions politiques de l'Europe comtemporaine, tome I, 2e édition, Angleterre, p. 75.

rité ou à la personne obéie, du jour où la procédure aura commencé jusqu'à celui où le tribunal compétent aura rendu la sentence définitive exonérant de responsabilité celui qui a obéi. Lorsque l'autorité qui a donné l'ordre sera un Ministre de la Couronne, ou bien lorsque, d'une manière quelconque, la responsabilité de celui-ci paraîtra engagée, le tribunal chargé de l'affaire remettra celle-ci sans délai au Congrès des députés. »

Le législateur est entré dans les détails les plus minutieux pour prévoir toutes les circonstances desquelles pourront naître les délits électoraux parce que nulle part la fraude électorale ne s'est produite avec plus de cynisme qu'en Espagne.

« En Espagne, a écrit Figuerosa y Torrès, certaines personnes croient bien aux miracles, aux apparitions de saints. Aucune ne croit à la sincérité des élections » (1).

Et Castelar disait dans une heure d'amer découragement :

« Chaque élection est un malheur, chaque réunion électorale un marché, chaque électeur un esclave, chaque ministre un sultan, chaque candidat un fomenteur de l'immoralité publique, et chaque procès-verbal d'élection un modèle d'ignominie. »

La législation électorale nouvelle a-t-elle mis fin à des fraudes électorales éhontées ? Il serait téméraire de l'affirmer.

La candidature officielle s'est tellement acclimatée

(1) *El regimen parlamentario*, Madrid, 1886.

en Espagne qu'elle semble y faire partie des institutions nationales, et l'achat des suffrages, dont les gouvernements successifs ont donné l'exemple, vicie tous les scrutins. En dépit des multiples garanties édictées pour assurer la sincérité des opérations électorales, c'est sans scrupules qu'on fait voter les absents et les morts, que les paquets de bulletins tombent dans l'urne par un accord tacite des membres du bureau, que les bandes d'électeurs ambulants s'en vont, sous différents déguisements, de section en section déposer des bulletins reçus avec une impudente complaisance, que les procès-verbaux d'élection laissent en blanc les chiffres des suffrages pour être remplis au gré du Gouvernement.

Le grand maître des élections en Espagne, c'est toujours le *caciquisme*.

En vain, M. Moret, Ministre de l'Intérieur, le flétrissait dans une circulaire retentissante comme « l'ennemi mortel, contre lequel tous protestent, dont on ne peut parler dans la vie publique pour le combattre sans provoquer de bruyants applaudissements, ni dans la vie privée sans émouvoir ses auditeurs » ; le cacique et ses coadjuteurs du village, les *tiranos chicos* continuent à exercer frauduleusement leur industrie. Au cacique et à ses sous-ordres tous les privilèges, toutes les faveurs et, en échange, la majorité au Gouvernement, quelqu'il soit. Le « cacicato » a écrit Salillas est notre véritable constitution politique.

Et c'est ainsi que tous les efforts de moralisation législative viennent se briser contre un « véritable état pathologique »,

Jamais ne se sont aussi complètement vérifiés qu'en Espagne les vers célèbres :

« *Quid leges sine moribus*
Vana proficiunt ? »

ATTRIBUTIONS DES CORTÈS

La procédure et le travail parlementaires

Aux termes de l'article 32 de la Constitution, les Cortès doivent se réunir tous les ans. Le Roi a le droit de les convoquer, de les proroger et de clore leurs sessions. L'ouverture et la clôture des sessions sont faites, soit par le Souverain en personne, soit par les Ministres qu'il délègue spécialement à cet effet.

Les deux Assemblées ont chacune leur Palais distinct. Le Sénat occupe, non loin du Palais-Royal, un ancien couvent d'Augustins. Le bâtiment est de médiocre apparence, mais l'intérieur est riche et confortablement aménagé. La salle des séances, oblongue, rappelle la disposition matérielle des Chambres anglaises.

Le Congrès (Chambre des Députés) est installé dans le quartier du Prado, sur la place des Cortès. Extérieurement, le Palais législatif espagnol présente l'aspect de nos Palais de justice. La salle des séances est carrée ; l'un des côtés est occupé par le bureau du président et des secrétaires qui l'assistent ; en face, s'étagent en gradins les sièges des députés.

Les Ministres sont assis au « banc bleu », du côté droit du fauteuil présidentiel. Leurs partisans prennent

place derrière eux. Il n'y a pas de tribune pour les orateurs.

La Chambre des Députés siège tous les jours, sauf les jours fériés. Les séances du Sénat sont moins fréquentes.

Le public est admis à assister aux débats parlementaires, qui sont généralement très suivis.

Les joutes oratoires brillantes qui se livrent dans l'enceinte du Parlement passionnent la société madrilène. Quotidiennement, une longue file d'auditeurs assiège les Cortès en attendant l'ouverture des portes.

Chacune des Assemblées est maîtresse de son réglement intérieur.

La Chambre des Députés élit son bureau, composé d'un président, de 4 vice-présidents et de 4 secrétaires.

Au Sénat, les 4 secrétaires seuls sont nommés par la Haute Assemblée. Le président et les 2 vice-présidents sont désignés par le Souverain.

Dans la première session de chaque législature, les sénateurs et les députés élus se réunissent, la veille de l'ouverture des Cortès, dans leurs Chambres respectives.

L'Assemblée est présidée par le doyen d'âge, assisté de secrétaires d'âge. C'est la séance préparatoire, où l'on prend communication de la liste des élus et où l'on désigne les Commissaires qui auront mission de recevoir et d'accompagner le Roi et les membres de la famille royale dans le palais désigné pour la séance solennelle d'ouverture des Cortès. A cette séance, les Sénateurs et Députés doivent assister en uniforme ou en habit noir. Le lendemain de l'ouverture des Cortès,

les Chambres prennent les mesures nécessaires pour procéder à la vérification des procès-verbaux d'élection.

Le travail de vérification est confié à des Commissions, composées chacune de 15 membres, désignés parmi les élus dont les procès-verbaux de nomination ne contiennent ni contestation ni réclamation. Afin d'assurer la représentation des minorités, chaque membre de l'Assemblée ne peut inscrire sur son bulletin de vote que 5 noms.

La Commission répartit les procès-verbaux d'élection dont elle est saisie en trois classes.

La première comprend ceux qui ne portent ni protestation ni réclamation ; la deuxième ceux qui offrent seulement quelques légers motifs de discussion, et la troisième ceux qui impliquent des difficultés plus graves. Ces derniers sont réservés, Il n'est procédé à la validation ou à l'invalidation des élus dont l'élection est contestée que sur l'avis du Tribunal Suprême, dans les conditions que nous avons précédemment exposées.

Après l'examen des dossiers et procès verbaux d'élection de la première et de la deuxième catégorie, si la moitié plus un des élus a été admise, l'Assemblée se déclare constituée et elle nomme son bureau. L'élection a lieu à la majorité absolue au premier tour de scrutin, à la majorité relative au second tour.

Il est à remarquer que, pour l'élection des quatre secrétaires, deux noms seulement doivent être inscrits sur les bulletins de vote.

Aussitôt après la nomination du bureau, le président provisoire reçoit le serment du nouveau président ;

après quoi, celui-ci, prenant place à son siège, reçoit le serment des autres membres de l'Assemblée.

L'un des secrétaires nouvellement élus donne lecture de la formule du serment :

« *Jurez-vous* ou *Promettez-vous de respecter et faire respecter la constitution de la monarchie espagnole ?*

« *Jurez-vous* ou *Promettez-vous fidélité et obéissance au roi légitime des Espagnes don Alphonse XIII ?*

« *Jurez-vous* ou *Promettez-vous de vous conduire fidèlement dans la mission que la Nation vous a confiée et de chercher en tout le bien de la Nation ?* »

Les sénateurs ou députés approchent deux par deux à la droite du président, qui reste assis.

Ceux qui étendent la main sur le livre des Evangiles se mettent à genoux et répondent : « *Oui, je le jure.* » Les autres restent debout, la main sur la poitrine, et répondent : « *Oui, je le promets sur mon honneur.* » Le président déclare : « Si vous agissez ainsi, que Dieu vous récompense, ou sinon qu'Il vous en demande compte. »

Durant la prestation de serment, tous les membres de l'Assemblée restent debout, ainsi que les assistants dans les tribunes.

La procédure parlementaire en Espagne diffère peu de celle qui est en usage chez nous.

Comme les Assemblées françaises, les Cortès sont réparties par la voie du sort, chaque mois, en bureaux ou sections. Chaque section élit un président, un vice-président, un secrétaire et un vice-secrétaire. Ce sont les sections qui désignent les membres appelés à siéger dans les Commissions auxquelles incombe le soin d'exa-

miner les projets de loi déposés par le Gouvernement et les propositions de loi émanant de l'initiative parlementaire.

En dehors des Commissions spéciales qu'elles choisissent en vue de l'étude de questions déterminées, les Cortès comptent un certain nombre de Commissions ayant un caractère permanent.

Nous citerons notamment :

La Commission « des budgets généraux d'Etat », considérée comme la plus importante et formée au début de chaque session. Elle est composée, au Sénat, de 21 membres, à raison de trois par section, et à la Chambre des Députés de 35 membres, à raison de 5 par section.

La Commission des grâces et pensions, composée de 7 membres.

La Commission du règlement, composée de 7 membres.

La Commission du Gouvernement intérieur, composée d'autant de membres qu'il y a de sections et à laquelle viennent s'adjoindre, dans chaque Assemblée, le président et le premier secrétaire.

La Commission de révision des comptes rendus, où siègent l'un des secrétaires et deux membres de l'Assemblée nommés par les délégués des sections.

Il est nommé chaque mois, au Sénat et à la Chambre des députés, une Commission des pétitions.

Les projets de loi déposés par le Gouvernement sont, de plein droit, soumis à l'examen des Sections et renvoyés par celles-ci à l'étude d'une Commission.

Les propositions de loi émanant de l'initiative par-

lementaire ne sont renvoyées à l'étude d'une Commission qu'après que les Sections en ont autorisé « la lecture ». Un des auteurs de la proposition de loi en expose oralement et sommairement les motifs et la Chambre statue sur la prise en considération ; si la proposition de loi est prise en considération, elle est ensuite l'objet de la même procédure que les projets de lois déposés par le Gouvernement ou que les textes ayant déjà reçu l'approbation d'une des deux Assemblées. Les sections nomment une Commission qui aura à présenter son rapport. Il est à remarquer que tous les membres de l'Assemblée, indistinctement, peuvent assister aux séances des Commissions, mais sans avoir le droit de prendre part au vote.

Lorsqu'une Commission a terminé l'étude dont elle était chargée, elle fait connaître le résultat de ses travaux au président. Celui-ci fixe la date à laquelle les conclusions de la Commission viendront en délibération publique.

Les rapports concernant les affaires importantes sont imprimés et distribués. Pour les questions d'ordre secondaire, les rapporteurs se contentent d'exposer verbalement les conclusions des Commissions. La discussion s'engage aussitôt.

Pour les projets « de grande étendue et importance », la discussion a lieu, d'abord sur l'ensemble, puis sur les articles ou paragraphes.

La discussion générale porte « sur le principe, l'esprit et l'opportunité du projet ».

La clôture d'une discussion ne peut être prononcée qu'après l'audition de trois membres ayant parlé contre

et de trois membres ayant parlé pour le projet en délibération, à moins que les orateurs inscrits n'aient volontairement renoncé à la parole.

Aucun amendement ne peut être apporté au texte proposé par une Commission s'il n'a été présenté avant le débat en séance publique. A la Chambre des députés, aucun amendement ne peut être mis en discussion s'il n'est signé par sept députés au moins.

Après qu'il a été donné lecture des amendements, ils sont renvoyés pour avis à la Commission compétente. Ils reviennent en délibération avec le texte auquel ils se réfèrent et, s'ils sont pris en considération, ils sont soumis au vote de l'Assemblée avant la rédaction de la Commission.

Les votes ont lieu, soit par assis et levé, soit par appel nominal, soit par bulletins, soit par boules.

Le vote par assis et levé est le plus habituel. Les résultats sont annoncés par un Secrétaire. S'il y a doute ou contestation, le Président désigne deux des membres de l'Assemblée ayant voté pour et deux des membres de l'Assemblée ayant voté contre pour compter les votes. Nul ne peut entrer dans la salle des séances ni en sortir pendant que sont comptés les votants : s'il y a encore doute ou contestation, ou si la majorité ne dépasse pas le chiffre de trois voix, il est procédé au scrutin par appel nominal. Les membres de l'Assemblée sont appelés suivant l'ordre dans lequel ils sont assis et ils doivent répondre *oui* ou *non*.

Le vote par bulletins est employé toutes les fois qu'il s'agit d'élections. Les sénateurs ou députés restent à

leur place et les huissiers recueillent leurs bulletins dans des urnes.

Enfin, le scrutin par boules ou scrutin secret a lieu lorsqu'il s'agit d'ordonner des enquêtes mettant en cause des personnes et toutes les fois que ce mode de votation est réclamé pour les deux tiers de l'Assemblée. Chaque membre, à l'appel de son nom, reçoit du président une boule blanche, signifiant *oui*, et une boule noire signifiant *non*. Il dépose l'une des boules dans l'urne destinée à recueillir les votes et l'autre boule dans une urne de contrôle.

Le Président et les Secrétaires font le compte des boules et l'un des Secrétaires proclame le résultat du vote.

Les résolutions sont prises à la pluralité des voix ; mais, pour que le vote d'une loi soit valable, il faut qu'elle ait été adoptée par la moitié plus un du nombre total des membres dans chaque Assemblée.

Les lois sur les contributions et le crédit public doivent toujours être soumises en premier lieu à la Chambre des députés.

L'année financière en Espagne, commence le 1er juillet. Le budget doit être voté avant cette date. En cas de désaccord entre les deux Assemblées, l'opinion de la Chambres des Députés est prépondérante. S'il arrive que, pour une raison quelconque, le budget ne puisse être voté en temps utile, les dépenses et recettes prévus pour le précédent exercice restent applicables.

A l'exception des lois de finances, tous autres projets de loi peuvent être indifféremment portés devant l'une ou l'autre Assemblée ; leurs pouvoirs sont égaux. Les projets adoptés par une des Chambres sont transmis à

l'autre par un message du Président, contresigné de deux Secrétaires. Au cas de conflit d'opinion entre les deux Assemblées, les Cortès ont la faculté de nommer une commission interparlementaire, composée d'un nombre égal de députés et de sénateurs pour rechercher la solution transactionnelle de nature à rétablir l'accord entre les deux Assemblées.

Si l'une des Chambres repousse un texte de loi, comme dans le cas où le Souverain refuse sa sanction aux dispositions législatives votées par les deux Assemblées, ce texte ne peut plus être mis en délibération au cours de la même session.

Une procédure parlementaire spéciale a été inaugurée par les Chambres espagnoles en ce qui concerne la confection des Codes.

Les Cortès fixent, par une discussion générale, les principes essentiels de la loi, puis s'en remettent au Gouvernement du soin de traduire leurs résolutions en textes législatifs.

Ces textes sont promulgués provisoirement, sous la réserve que le Parlement aura le droit, dans un délai déterminé, de réclamer des modifications. Le délai expiré, la loi est définitive.

Mais, tous les ans, les présidents du Tribunal Suprême et des *Audiencias*, ou Cours d'Appel adressent au Ministre de la Justice un rapport détaillé sur les difficultés que leur révèle la pratique judiciaire. Ces rapports sont transmis à une Commission générale de codification qui, tous les dix ans, de concert avec le Tribunal Suprême, présente un projet de réformes à introduire dans les Codes du royaume.

Grâce à cette procédure ingénieuse, ceux-ci sont maintenus en harmonie avec les transformations économiques ou sociales qui se manifestent dans le pays. La législation ne vieillit pas. Elle évolue et n'est un obstacle à aucun progrès.

Sénateurs et députés ont également le droit de questionner et d'interpeller les ministres et de déposer, à la suite des réponses faites par le Gouvernement, des ordres du jour motivés.

Les Chambres répondent par une Adresse au discours du trône et peuvent communiquer avec le Souverain au moyen de Messages.

Les termes à insérer dans les Adresses et Messages sont discutés en séances de Commissions et en séances publiques des Cortès.

Enfin, la Chambre des députés a le droit de mettre les Ministres en accusation.

Les articles 209 et suivants du réglement du Congrès ont réglé les formes de la mise en accusation.

La proposition de mise en accusation est renvoyée aux Sections, lesquelles nomment une Commission pour l'examiner. Celle-ci présente son rapport.

Si le Congrès, au moyen du scrutin par boules, décide qu'il y a lieu de donner suite à l'accusation, il est procédé dans les Sections à l'élection d'une Commission de sept membres, chargée de soutenir l'accusation devant le Sénat.

Pour statuer sur la proposition d'accusation, le même nombre de députés présents est nécessaire que pour le vote des lois.

La discussion est publique.

« Si les personnes dont la responsabilité est mise en cause, spécifie l'article 213, prétendent présenter leur défense, elles le pourront et occuperont la place que leur assignera le président à cette fin, si elles ne sont pas membres du Congrès ». Et l'article 26 ajoute : « Les intéressés sont, en tous cas, sous la sauvegarde du Congrès ».

Lorsque le Sénat statue comme Haute Cour de Justice tous les sénateurs laïques doivent être présents. Aucun sénateur ne peut prendre part au vote sur la culpabilité s'il n'a suivi les débats sans interruption.

Dans les deux Chambres, le Président a la police de l'Assemblée et de l'édifice où elle se tient. Il donne toutes instructions nécessaires à la garde militaire.

« S'il arrivait à l'intérieur de l'édifice de la Chambre », portent simultanément les réglements du Sénat et du Congrès, « un évènement désagréable (*desagradable*), le Président prendrait les mesures que sa prudence dicterait. Il serait respectueusement obéi ».

En ce qui concerne l'ordre et la discipline, les réglements des deux Chambres distinguent trois sortes d'incidents : les allusions personnelles (*alusiones personales*), les rappels à la question et à l'ordre (*clamados a la cuestion y al ordene*) et les expressions malsonnantes (*expresiones malsonantes*).

Le membre qui, dans un discours prononcé ou dans un document lu devant l'Assemblée aura été l'objet d'une « allusion personnelle », soit que l'on ait cité son nom, soit que l'on ait rappelé ses actes, peut avoir la parole à la même séance ou à la séance suivante

pour présenter toutes explications, justifications ou rectifications qu'il juge utiles.

Si l'allusion se rapporte à un absent ou à un mort, tout membre de l'Assemblée peut prendre sa défense, mais à condition d'y être autorisé par l'Assemblée.

L'orateur est rappelé à la question par le Président chaque fois qu'il s'en écarte manifestement (*notoriamente*).

Si l'orateur persiste, malgré trois rappels à la question, à s'en écarter, le Président peut lui retirer la parole.

Le Président peut rappeler à l'ordre tout orateur qui transgresse avec persistance (*con insistencia*), les règles établies pour le débat en proférant des paroles « en quelque manière dangereuses ou choquantes (*peligrosa et ofensivas*), au point de vue de la dignité de l'Assemblée ou de l'un des membres de l'une ou de l'autre Chambre ».

Quand un sénateur ou un député a été rappelé à l'ordre trois fois dans une même séance, le président peut lui retirer la parole pour le reste de la séance. Le membre rappelé à l'ordre peut seulement obtenir la parole pour se justifier, à la condition de s'exprimer avec décence et modération.

S'il est prononcé une parole malsonnante ou blessante pour un sénateur ou un député, celui-ci peut exiger que l'orateur cesse immédiatement de parler.

S'il ne reçoit pas satisfaction, il demande qu'il soit pris acte de l'incident par un des Secrétaires et l'Assemblée adopte « telle décision qu'elle juge convenir à sa propre dignité et à l'union qui doit régner entre tous ses membres ».

Les Secrétaires rédigent les procès-verbaux des débats parlementaires; ils doivent rendre compte de toutes les communications faites à l'Assemblée et signer les expéditions des résolutions adoptées.

Il est publié un recueil d'Annales parlementaires comme pour les Chambres françaises. La Commission du règlement intérieur dirige et contrôle la publication de compte-rendu des travaux des Cortès, reproduisant tous les discours qui y sont prononcés. Les discours d'une forme littéraire remarquable abondent dans les Annales parlementaires espagnoles. Peu de pays ont compté autant de grands orateurs que l'Espagne depuis la dernière moitié du XIXe siècle.

Les partis ou, pour parler plus exactement, les groupes et sous-groupes que suscitent les ambitions individuelles, sont fort nombreux dans les Chambres espagnoles.

Nous avons indiqué comment, au lendemain de la mort d'Alphonse XII, Canovas del Castillo avait eu l'idée de fonder la stabilité de la Monarchie sur l'alternance au pouvoir de deux partis dynastiques, conservateurs et libéraux constitués à l'image des *tories* et des *whigs* de l'Angleterre. Ce fut entre Canovas et Sagasta le *Pacte du Pardo*.

Tant qu'ils vécurent, ils se partagèrent le gouvernement, en se succédant régulièrement l'un à l'autre, suivant les nécessités politiques du jour. Ce fut le triomphe du système *rotatif*, avec une politique de savantes transactions et de perpétuels compromis.

Canovas et Sagasta se faisaient ouvertement la guerre, mais en apportant une bonne grâce parfaite à s'entendre

pour prévenir toute scission entre leurs partisans respectifs et barrer la route à toute initiative qui eut prétendu se soustraire à leur direction.

Ainsi s'écoula une période de pacification, mais qui fut, en retour, une période d'absorption fâcheuse de la vie parlementaire, par la soumission au « personnalisme » des chefs et le développement des « camarillas » qui gravitaient autour d'eux.

Lorsque Canovas succomba sous les balles d'un anarchiste, les compétitions se multiplièrent dans le parti qu'il avait fondé.

Francisco Silvela fut appelé à recueillir la succession du leader du parti conservateur.

C'était une belle intelligence et une haute droiture. Il entendait défendre la politique conservatrice, tout en l'affranchissant de certaines pratiques d'une moralité douteuse sur lesquelles Canovas avait plus d'une fois fondé sa domination ; mais Silvela était un caractère trop flottant pour pouvoir imposer longtemps l'unité à son parti.

Après sa retraite, la direction, la *Jefatura* des conservateurs devait se partager entre de nombreux *Caudilleros* ou chefs de groupes, Villaverde, le restaurateur des finances espagnoles, Romero Robledo, l'orateur fougueux chez lequel on rencontrait l'extraordinaire mélange des principes les plus avancés de la Révolution et des procédés les plus doctrinaires de la politique conservatrice, M. Dato, l'apôtre de l'interventionnisme en matière sociale et l'auteur de la plupart des grandes lois qui régissent le travail en Espagne, M. Maura, enfin, que son protectionnisme intransigeant avait fait

passer des rangs du parti libéral dans ceux du parti conservateur et qui allait personnifier au pouvoir « la manière forte », impitoyablement appliquée avec l'exécution de Francisco Ferrer et la sanglante répression des troubles de Barcelone en juillet 1909.

« Si le Gouvernement ne se presse pas, déclarait M. Maura dès 1905, une tempête formidable nous emportera tous ».

Pour conjurer la révolution qu'il voyait menaçante, il réclamait « la révolution faite d'en haut ». « J'appelle révolution », disait-il, « des réformes faites par le pouvoir, radicalement, rapidement, brutalement ». Et « brutalement » il bravait l'impopularité au risque de la faire retomber sur la Couronne.

De même que le parti conservateur de Canovas, le parti libéral de Sagasta s'est montré fort divisé depuis la disparition de son ancien chef.

Déjà, dans les dernières années de sa vie, Sagasta avait eu à compter avec de jeunes ambitions, qui menaçaient de s'affranchir de sa tutelle.

M. Gamazo et M. Maura avaient passé des rangs des libéraux dans ceux des conservateurs, tandis que Martos et Canalejas marquaient l'intention de constituer un groupe dissident, le groupe radical.

A la mort de Sagasta, Moret fut accepté comme *leader* des libéraux. Appelé au gouvernement, il engagea son parti dans la lutte anticléricale, que devait continuer Canalejas. Après l'assassinat de ce dernier, les divisions s'accentuèrent dans le parti libéral entre le comte de Romanonès, devenu Président du Conseil, et MM. Montero Rios et Garcia Prieto.

La question religieuse, d'une part, les divergences de vues entre protectionnistes et libres échangistes, de l'autre, n'ont pas peu contribué à détruire l'homogénéité des anciens partis légaux, mais ce sont les rivalités de personnes, beaucoup plus que les luttes entre les doctrines qui déterminent, en Espagne, les crises ministérielles.

Devant l'effritement des anciens partis, Alphonse XIII a compris la nécessité d'inaugurer une politique nouvelle, indépendante des cadres des anciens groupes.

La désunion des libéraux ne leur permettant pas de conserver le pouvoir, il appela au gouvernement un conservateur, M. Dato, mais un conservateur que ses tendances conciliantes, que ses conceptions généreuses de progrès social devaient facilement rapprocher des libéraux et très nettement séparer de la politique autoritaire de M. Maura.

Il semble qu'autour de M. Dato doive se former la concentration de tous les éléments réformistes pour harmoniser les principes de conservation avec les justes impatiences d'améliorations sociales nécessaires. A cette politique nouvelle pourraient même collaborer des hommes appartenant aux partis considérés primitivement comme des partis anti-dynastiques.

Les partis anti-dynastiques, d'ailleurs, depuis l'avènement d'Alphonse XIII, ont singulièrement perdu de leur activité militante.

Le Carlisme ne compte pas dans le Parlement et, privé du concours du clergé et de la noblesse, il n'a aucune influence réelle dans le pays. Parmi ses anciens

adhérents, les uns, à la suite de M. Alejandro Pidal, se sont ralliés à la restauration alphonsiste, les autres, avec M. Ramon Nocedal, ont abandonné le prétendant pour le parti « intégriste ». Les « intégristes » ne réclament plus le changement de dynastie ; ils se bornent à être les champions des « fueros », à combattre pour l'autonomie locale, à revendiquer surtout, fanatiquement, la suprématie de l'Eglise, « la croix devant couvrir l'Espagne de son ombre sacrée » Quant au prétendant Don Jaime, il observe une très scrupuleuse réserve. « Jamais, a-t-il déclaré, je n'allumerai de ma volonté une guerre, surtout une guerre civile. Jamais je ne conduirai à la légère des Espagnols contre des Espagnols... Si jamais je devais rentrer en Espagne, ce ne serait que pour combattre l'anarchie, pour rétablir la paix, non pour la troubler ; par exemple, si le Roi Alphonse était obligé de fuir devant les révolutionnaires ou pour telle autre raison qu'exigerait le salut du pays » (1).

Les républicains pourraient constituer un parti considérable aux Cortès, mais, suivant la parole d'un de leurs plus distingués représentants, M. A. Altamiral, « plus ils deviennent nombreux, plus ils diminuent d'importance ». « Ils sont de plus en plus divisés, écrit-il, et ils ont perdu pour la plupart la foi en leur cause, sinon leur attachement pour elle... Cela est dû à ce que le programme républicain est aujourd'hui épuisé, parce que presque tous ses principes ont passé

(1) Manifeste publié dans la *Neue presse* le 3 août 1909.

dans les lois et que le parti ne parvient pas à s'entendre sur son nouveau programme » (1).

Durant les premières années du règne d'Alphonse XII, le parti républicain espagnol représentait trois tendances très distinctes.

Il y avait les *républicains fédéralistes pactistes*, restés fidèles aux idées que Pi y Margall avait empruntées à Proudhon et qui ne voulaient voir dans l'Etat qu'un groupement d'agglomérations locales pleinement indépendantes, unies seulement par un pacte fédéral ; les partisans du *fédéralisme organique* suivant les inspirade Figueras, opposant « l'organisation de haut en bas à l'organisation de bas en haut », et maintenant l'unité nationale, mais avec l'autonomie complète des municipes et des provinces au double point de vue de la gestion de leurs intérêts économiques et politiques ; enfin, les *républicains unitaires* proclamant avec Castelar la République une et indivisible.

Divisés quant à leur conception de l'organisation nationale, les républicains ne l'étaient pas moins sur les moyens de rétablir la République.

Les uns, comme Castelar réclamaient l'évolution pacifique ; les autres, avec Ruiz Zorrilla, n'attendaient le triomphe de leurs idées que d'un coup de force.

En 1897, un effort fut tenté pour réunir en un seul parti dit de « fusion républicaine » tous ces groupes épars.

Si les républicains réussirent à s'entendre sur un

(1) *Européen*, du 30 août 1903. V. Ange Marvaud, *l'Espagne au XXe siècle*.

programme d'opposition commun, la discorde n'en persista pas moins entre les chefs et les révolutionnaires refusèrent de se soumettre à l'autorité du « Directoire », qui devait assurer l'unité du parti.

Un nouvel effort vers l'unité fut tenté dans une grande réunion tenue le 29 septembre 1899 au Circo de Colon.

On y proclama « la fraternité républicaine pour établir un gouvernement du peuple qui relèverait la Patrie », mais modérés et révolutionnaires ne parvinrent pas à s'entendre sur les moyen d'exécuter l'accord intervenu.

Le même échec était réservé à l'Union républicaine constituée à Madrid le 21 mars 1903 sous la présidence de Salmeron.

A l'heure actuelle, le parti républicain se divise en trois groupements, les réformistes, les républicains radicaux ou républicains d'extrême gauche, les républicains socialistes.

Les réformistes, sous la direction des leaders éloquents que sont MM. Melquiades Alvarez, Azcarate, Perez Galdos, accentuent l'évolution qu'avait esquissée Castelar et ne sont pas éloignés d'apporter à Alphonse XIII un concours aussi loyal que désintéressé sous la condition de voir la monarchie s'inspirer de plus en plus des idées libérales et des principes démocratiques.

Les républicains d'extrême gauche avec M. Alejandro Lerroux, continuent seuls dans le Parlement à garder vis-à-vis de la Royauté une attitude d'opposition intransigeante.

La « conjonction républicaine socialiste » formée par

M. Sol y Ortega poursuit un programme hardi de réformes sociales.

Le parti socialiste espagnol a sensiblement accru ses forces au cours de ces dernières années. Au Congrès qu'il a tenu en 1912, il constatait avec orgueil l'existence de 216 groupes au lieu de 16 en 1888 et de 115 en 1903 et il déclarait disposer de 15 journaux pour défendre sa politique.

Mais les socialistes se voient distancés par les syndicalistes révolutionnaires et les anarchistes. Ceux-là ne sont pas représentés dans le Parlement ; ils n'en constituent pas moins un redoutable sujet d'inquiétude. L'Espagne, en effet, est peut-être, à l'heure actuelle, le pays où le parti anarchiste présente le plus de cohésion et d'audace. Il ne propage pas seulement ses doctrines dans les centres industriels ; il compte de nombreux adhérents parmi les travailleurs des champs, dans le prolétariat agricole. En 1883, les anarchistes terrorisèrent toute l'Andalousie, Cadix, Xérès, Arcos. Constitués en une société secrète appelée la Main Noire, ils recrutaient leurs affiliés parmi les déshérités de ce monde que fascinaient leurs théories et parmi les malfaiteurs toujours prêts au crime. Une lutte sans merci était engagée contre les capitalistes, bourgeois ou propriétaires ruraux. Des tribunaux secrets prononçaient les sentences en vertu desquelles se succédaient les dévastations, les pillages, les incendies, les assassinats. Des menaces, invariablement réalisées, étaient adressées aux juges, aux fonctionnaires, aux propriétaires. Les membres les plus audacieux de la terrible association finirent par tomber entre les mains de la Justice. Ils

furent condamnés à mort et exécutés ; mais aux attentats concertés de la Main-noire ont succédé les crimes isolés. A Barcelone, à Oviedo, à Valence, à Madrid, des bombes ont été jetées dans les théâtres, dans les lieux publics, jusque dans le Palais des Cortès. Des groupes disséminés, les uns collectivistes, les autres communistes, à Barcelone, Sabadell, Xérès, Tarrasa, Bilbao et Valence préparent les attentats criminels. Canovas et Canalejas sont tour à tour tombés sous les coups des anarchistes et les tentatives d'assassinat se sont répétées contre Alphonse XIII.

C'est dans la sauvage énergie des anarchistes que paraît être aujourd'hui l'unique péril pour la dynastie royale d'Espagne. Elle n'a rien à craindre des partis parlementaires, qui se serrent ou se rallient de plus en plus autour d'elle, parce qu'ils voient dans une Royauté populaire une grande force nationale (1).

1) Les élections législatives générales qui viennent d'avoir lieu en Espagne ont consacré la victoire de la politique libérale du Roi sur les partis extrêmes, conservateurs, réactionnaires et républicains socialistes.

Si l'on totalise, en effet, les élus des divers groupes, on trouve :

1° Pour les éléments libéraux : conservateurs libéraux suivant la direction de M. Dato, Président du Conseil des Ministres, 235 élus ; libéraux suivant la direction du Comte de Romanonès, 80 ; libéraux démocrates ayant pour leader M. Garcia Prieto, marquis d'Alhucémas, 30 ; républicains réformistes ralliés à la monarchie libérale sous l'inspiration de M. Malquiadès Alvarez, Total 356 ;

2° Pour les éléments réactionnaires : conservateurs reconnaissant pour chef, M. Maura, 10 élus ; jaimistes et intégristes ou ultramontains, 14. Total 24 ;

3° Pour les éléments révolutionnaires : coalition républicaine socialiste, 21 élus ; radicaux, 3. Total 24.

Grâce à l'évolution du parti conservateur avec M. Dato vers le libéralisme dynastique, conformément à l'orientation personnelle donnée à l'Espagne monarchique par Alphonse XIII, la Chambre des députés comptera une écrasante majorité libérale.

L'opinion républicaine a subi un recul très sensible, manifesté par l'échec du leader radical Lerroux, à Barcelone et par une diminution considérable des suffrages attribués aux candidats républicains.

IV

L'ADMINISTRATION LOCALE. LE RÉGIME PROVINCIAL ET MUNICIPAL

IV

L'ADMINISTRATION LOCALE
LE RÉGIME PROVINCIAL ET MUNICIPAL

L'ADMINISTRATION PROVINCIALE

La division du territoire espagnol en 49 provinces. — L'autorité du Gouverneur (*Gobernador*). — Le contrôle de la Députation provinciale (*Deputacion provincial*) et de la Commission provinciale (*Comision provincial*). — Organisation, fonctionnement et attributions des Assemblées provinciales.

L'ADMINISTRATION MUNICIPALE

La division du territoire provincial en *Terminos*. — Le *Termino municipal*. — L'*Ayuntamiento* et *la Junta municipal*. — L'*Alcade*, les *Tenientès*, les *Alcades de barrio*, les *Regidorès*, les *Procuradores sindicos*. — Le régime municipal des *Pueblos*. — Le mouvement régionaliste : les *Mancomanidades*.

L'article premier de la loi organique provinciale du 20 août 1882 déclare :

« Le territoire de la Nation espagnole dans la péninsule et les îles adjacentes, considéré au point de vue administratif, se divise en provinces ».

Et l'article 2 ajoute :

« Le nombre des provinces, leurs limites, leurs capitales sont déterminés par les lois existantes ».

C'est le décret du 30 novembre 1833 qui, dans la pensée de briser l'esprit particulariste au profit de l'unité nationale, a consacré la division du territoire espagnol en provinces uniformément administrées et devant correspondre à peu près à nos départements.

Les vieilles divisions traditionnelles de la péninsule ont formé 49 provinces dans les conditions suivantes :

La principauté des Asturies, la province de ce nom ;

La Galice, 4 provinces, Coruña, Lugo, Pontevedra, Orense ;

La vieille Castille, 11 provinces, dont 3 pour le royaume de Léon, savoir : Léon, Zamora, Salamanque ; 8 pour la Castille proprement dite : Burgos, Santander, Logroño, Soria, Ségovia, Avila, Valladolid, Palencia ;

La nouvelle Castille, 4 provinces : Madrid, Tolède, Ciudad-Real, Guadalajara, Cuenca ;

L'Estramadure, 2 provinces frontières du Portugal : Badajoz et Caceres ;

L'Andalousie, avec les 4 anciens Etats de Cordoue, Séville, Jaen, Grenade, a formé les 8 provinces de Séville, Cadix, Huelva, Grenade, Malaga, Almeria, Jaen, Cordoue ;

Le royaume de Murcie a formé les 2 provinces de Murcie et d'Albacete ;

Le Royaume de Valence, les 3 provinces d'Alicante, Valence, Castellon de la Plana ;

La principauté de Catalogne, les 4 provinces de Tarragone, Barcelone, Gerone, Lerida ;

Le Royaume d'Aragon, les 3 provinces de Teruel, Saragosse et Huesca :

Le Royaume de Navarre, la province de ce nom ;

La Seigneurie de Biscaye en Pays Basque, les 3 provinces d'Alava, Biscaye et Guipuzcoa.

A ce territoire continental, il faut ajouter les deux provinces des Baléares et des Canaries, au total 51 provinces.

Chaque province est divisée en municipes. Le municipe qui représente une population de 2.000 âmes (*termino municipal*) peut être fractionné en sections rurales jouissant d'une autonomie communale relative (*pueblos*).

Rendons-nous compte de la façon dont sont administrés ces divers organisme.

L'ADMINISTRATION PROVINCIALE

« Le gouvernement et l'administration des provinces, porte l'article 5 de la loi du 20 août 1882, appartiennent :

1° Au Gouverneur ;

2° A la Députation provinciale ;

3° A la Commission provinciale ».

Les Gouverneurs (*Gobernadores*) ont remplacé les *Corregidores* des anciens rois catholiques, les intendants généraux de Philippe V. Ils ont une double mission ; ils sont à la fois les représentants ou délégués du pouvoir central dans la province et les chefs de l'Administration provinciale.

La nomination et la révocation des Gouverneurs se font par décrets royaux rendus en Conseil des Ministres et contresignés par le Président du Conseil.

L'âge de 30 ans est exigé des candidats aux fonctions de Gouverneur d'une province. Ils doivent en outre remplir l'une des conditions suivantes, énumérées dans l'article 15 de la loi du 20 août 1882 :

1° Avoir exercé les fonctions de chef d'administration pendant un intervalle d'un an à deux ans suivant la classe de l'emploi ;

2° Compter à leur actif dans des grades moins élevés quinze ans de services administratifs ;

3° Avoir rempli pendant une législature entière les fonctions de député aux Cortès ou de sénateur élu ;

4° Avoir rempli deux fois au moins les fonctions de député provincial ;

5° Avoir rempli pendant deux ans des fonctions judiciaires ;

6° Avoir appartenu pendant plus de deux ans à des Commissions provinciales ou avoir rempli pendant le même laps de temps les fonctions d'Alcade dans les capitales de province ;

7° Avoir rempli les fonctions de Secrétaire de Gouvernement pendant plus de deux ans ;

8° Remplir ou avoir rempli les fonctions de Secrétaire de Députation provinciale pendant quatre ans.

La loi admet également aux fonctions de Gouverneur les militaires « qui comptent 25 ans de services avec l'emploi officiel de chef ».

Bien qu'investis de pouvoirs considérables, les Gouverneurs des provinces espagnoles touchent des émo-

luments peu élevés ; leur traitement ne dépasse guère 12.000 pesetas.

Leurs attributions sont multiples et les rendent à peu près omnipotents dans leur province.

Ils sont « les représentants supérieurs du Gouvernement dans l'ordre politique et administratif (1) », et, à ce titre, assurent l'exécution des lois, décrets et ordonnances, le maintien de l'ordre public, la protection des personnes et des propriétés. L'Autorité militaire est tenue de déférer à leurs réquisitions et ils sont investis de certaines prérogatives judiciaires.

Le Gouverneur, est-il dit dans l'article 24 de la loi organique provinciale du 20 août 1882, « fera par lui-même ou par ses délégués la première instruction des délits dont la découverte est dûe à ses soins ou à ceux de ses agents ; il livrera les détenus au tribunal compétent avec la procédure qu'il aura préparée dans les vingt-quatre heures qui suivront l'arrestation ».

Comme « Chefs de l'administration provinciale » les Gouverneurs dirigent les services de la province et la loi leur reconnait en outre le droit de présider les assemblées auxquelles est confiée la gestion des intérêts provinciaux et de subordonner à leur approbation l'exécution de certaines décisions des assemblées électives de la province.

Ces Assemblées sont au nombre de deux, la Députation provinciale ou Conseil de la province (*Députacion provincial*), et la Commission provinciale (*Comision provincial*), laquelle n'est qu'une émanation du Conseil

(1) Loi du 20 août 1882, article 19.

provincial, une délégation permanente chargée de le représenter pendant l'intervalle des sessions.

Depuis la loi du 26 juin 1890, les membres de la Députation provinciale sont, comme les députés aux Cortès, élus par le suffrage universel direct. Les conditions d'éligibilité à la Députation provinciale sont les mêmes que pour l'élection aux Cortès, sous la réserve que le député provincial doit être originaire de la province ou y résider depuis quatre ans. Les députés provinciaux sont élus pour quatre ans ; il sont renouvelables par moitié tous les deux ans.

Le nombre des députés provinciaux varie suivant le nombre des arrondissements judiciaires (*partidos*), qui composent la province.

En principe, on réunit deux de ces arrondissements limitrophes pour former un district électoral qui est appelé à élire 4 députés provinciaux.

Si le nombre des *partidos* est impair, le plus peuplé forme district à lui seul et élit 4 députés.

Dans les provinces comptant 6, 7 ou 8 *partidos*, il est formé 5 circonscriptions électorales.

Dans les provinces se composant de 5 *partidos* ou d'un nombre moindre, chacun forme par lui-même un district.

Afin de permettre la représentation des minorités, la loi interdit à l'électeur de voter pour plus de trois candidats. Si le bulletin de vote contient plus de trois noms, le suffrage n'est valable que pour les trois premiers noms inscrits.

(1) Loi du 20 août 1882, article 44.

L'élection des députés provinciaux doit avoir lieu « dans la première quinzaine du troisième mois de l'année budgétaire ».

Il est procédé aux opérations électorales dans les mêmes conditions que pour l'élection des députés aux Cortès.

« La fonction de député provincial, spécifie l'article 57 de la loi organique du 20 août 1882, est gratuite, honorifique, sujette à responsabilité et, une fois qu'on l'a acceptée, on ne peut y renoncer sans cause légitime ».

La Députation provinciale vérifie les pouvoirs de ses membres, admet ou rejette les renonciations et les excuses et déclare les vacances.

Pour procéder à la vérification des pouvoirs, le Conseil se constitue provisoirement sous la présidence du doyen d'âge, les deux plus jeunes membres de l'Assemblée faisant fonction de secrétaires. Il nomme deux commissions, dites de *Actas*, chargées d'examiner les titres (*actas*) des élus ; l'une, permanente, composée de cinq membres, vérifie les pouvoirs des autres députés provinciaux ; l'autre, composée de trois membres, vérifie les pouvoirs des députés faisant partie de la Commission permanente. Ni l'une ni l'autre des deux commissions ne peuvent compter dans leur sein deux députés provinciaux élus par le même district.

Les rapports sont soumis au Conseil, qui statue d'abord sur la validité des pouvoirs des membres de la Commission permanente, puis sur la validité des pouvoirs des autres conseillers, mais sans résoudre les difficultés réputées « graves ». Après vérification des titres

non contestés ou ne donnant pas lieu à « graves difficultés », la députation provinciale se constitue et élit un président, un vice-président et deux secrétaires, qui tous doivent rester en fonction jusqu'au renouvellement. Le Conseil procède ensuite à la vérification des élections donnant lieu à « difficultés graves ». Ses décisions peuvent être l'objet d'un recours devant l'*Audiencia* ou Cour d'Appel du ressort.

La Députation provinciale, tient, chaque année, deux sessions ordinaires « le premier jour non férié du cinquième et du dixième mois de l'année budgétaire ». Il peut y avoir des sessions extraordinaires, sur la convocation du Gouvernement, à la demande du Gouverneur ou de la Commission provinciale.

Lorsque le Gouverneur est présent, il est, de droit, le président de l'Assemblée.

L'assistance aux séances est obligatoire.

« Le député, est-il dit dans l'article 66 de la loi du 20 août 1882, qui, sans cause dûment justifiée, aura manqué de remplir le devoir que lui impose la loi d'assister aux séances, sera passible, pour chaque absence, d'une amende de 25 pesetas. Cette amende lui sera infligée à titre de punition disciplinaire par le président de la séance à laquelle il aura manqué ; le préjudice que son absence aura pu entraîner lui sera en outre imputable ».

Le texte ajoute que « la récidive après une première amende sera considérée comme désobéissance grave » et pourra entraîner la suspension du mandat.

Nous avons vu que l'article 57 déclarait la fonction de député provincial « sujette à responsabilité ».

L'article 131 spécifie que la responsabilité des Députations provinciales est engagée :

1° « Pour violation de la loi, soit dans leurs actes, soit dans leurs délibérations, quand elles s'arrogent des droits qu'elles n'ont pas, ou qu'elles outrepassent ceux qui leur appartiennent ;

2° Pour désobéissance au Gouvernement dans les affaires où elles procèdent par délégation et sous sa dépendance ;

3° Pour manque de respect à l'égard de leurs supérieurs hiérarchiques ;

4° Pour négligence ou omission entraînant préjudice pour les intérêts ou services qui leur sont confiés, abus ou malversations dans l'administration de leurs fonds.

L'article 132 ajoute que l'action en responsabilité pourra être intentée contre les Députations et les députés provinciaux devant l'Administration ou devant les tribunaux de justice.

« Elle aura lieu devant l'administration pour faits ou omissions coupables dans l'exercice de leurs fonctions, quand il n'y a pas de délit, et devant les tribunaux de justice quand ces faits ou omissions constituent délit selon le Code.

« Seront seuls soumis à la responsabilité, les députés qui seront coupables de l'omission ou qui auront pris part à l'acte ou à la délibération répréhensible ».

La responsabilité administrative, que le Gouvernement a seul le droit de faire prononcer, entraîne l'avertissement, l'amende et la suspension, cette dernière peine ne devant pas excéder soixante jours. La peine

est prononcée par ordonnance royale, après instruction administrative et avis du Conseil d'État.

Les Députations provinciales ne peuvent être dissoutes et leurs membres ne peuvent être destitués que « par une sentence exécutoire des tribunaux (1) ».

Les séances de la Députation provinciale sont publiques et il doit être inséré chaque jour un extrait de leurs délibérations dans le *Bulletin officiel*.

Toutefois, l'Assemblée peut se former en comité secret sur la demande du président ou de cinq membres « quand la nature de l'affaire l'exige ». La loi spécifie que « en aucun cas ne pourront cesser d'être publiques les séances dans lesquelles il s'agira de comptes, budgets et affaires s'y référant, comme aussi de la vérification des élections provinciales (2) ».

La présence de la majorité absolue des députés de la province est nécessaire à la validité des délibérations.

Les décisions sont prises à la majorité des membres présents ; en cas d'égalité de voix, le vote est remis au jour suivant. Il a lieu dans la même séance « si l'affaire présente un caractère d'urgence de l'avis des membres présents » (3). Au cas de partage des voix après une nouvelle épreuve, le président a voix prépondérante.

Le Conseil est maître de son règlement intérieur. Il détermine le nombre et la nature des commissions permanentes entre lesquelles il entend répartir les

(1) Loi du 20 août 1882, article 140.
(2) Loi du 20 août 1882, article 64.
(3) Loi du 20 août 1882, article 68.

affaires sur lesquelles il est appelé à statuer et il peut également décider la création de commissions spéciales.

La Députation provinciale tient de la loi une double mission :

Elle est chargée de la gestion des intérêts spéciaux de la province ;

Elle est investie de la tutelle administrative des municipalités.

Comme chargée de représenter la province en tant que corps délibérant, la Députation provinciale a notamment dans ses attributions, aux termes de l'article 74 de la loi du 20 août 1882 :

La création et la conservation des services qui ont pour objet « la commodité des habitants de la province et le développement de leurs intérêts moraux et matériels », tels que « les établissements de bienfaisance ou d'instruction, les chemins, les canaux de navigation et d'irrigation et toute espèce de travaux publics d'intérêt provincial, de même encore que les concours, expositions et autres institutions d'encouragement » ;

« L'administration des fonds de la province et leur emploi conforme au budget approuvé ;

« La garde et la conservation des biens, actions et droits appartenant à la province ou aux établissements qui en dépendent ; la répartition et l'emploi des revenus de la province à l'effet d'assurer le fonctionnement régulier des services dont la direction incombe à la Députation provinciale ».

La principale attribution de la Députation provinciale est, incontestablement, d'établir le budget et de

faire face aux dépenses de la province à l'aide de taxes spéciales, indépendantes des impôts d'État.

Comme investie de la tutelle administrative des municipalités, la Députation provinciale est appelée :

A réviser les délibérations des administrations municipales et à les soumettre aux dispositions de la loi ;

A charger quelqu'un de ses membres de faire des visites d'inspection dans les communes pour s'assurer de l'état de leurs services, comptes et archives.

« La Députation, spécifie l'article 75 de la loi organique provinciale, prendra, à la suite de ses visites, les dispositions qu'elle jugera convenables, dans la limite de ses pouvoirs pour améliorer l'administration municipale ».

Il est à remarquer que la Députation provinciale a le droit de nommer et de révoquer les employés rétribués sur les fonds de la province. A cet égard, ses attributions sont plus étendues que celles de nos Conseils généraux, le préfet seul ayant en France le droit de nommer, de rétrograder ou de destituer les fonctionnaires.

Les décisions prises par les Députations provinciales ont force exécutoire en principe ; mais le Gouverneur, à qui elles doivent être communiquées dans les trois jours, peut les suspendre, soit d'office, soit à la demande d'une partie,

a) Comme s'appliquant à des affaires qui ne sont pas de la compétence de la Députation ;

b) Pour irrégularité commise par l'Assemblée provinciale ;

c) Pour infraction manifeste aux lois, lorsqu'il en résulte directement un préjudice aux intérêts généraux de l'Etat ou à ceux d'une autre province (1).

Le Gouvernement peut également suspendre les décisions de la Députation provinciale « pour préjudice de réparation difficile causé aux intérêts ou aux droits des particuliers ou des corporations, si les intéressés la réclament dans les dix jours » (2).

Contre les décisions du Gouverneur accordant ou refusant la suspension d'une délibération du Conseil de la province, il est accordé aux particuliers, corporations, ainsi qu'à la députation provinciale elle-même, un recours devant le Gouvernement (3).

Le Gouvernement doit statuer dans un délai de soixante jours à compter de la remise du dossier, après avis du Conseil d'Etat.

En dehors de la suspension laissée à l'appréciation du Gouverneur, les délibérations des Députations provinciales peuvent être l'objet d'un double recours, soit par la voie administrative, soit par la voie judiciaire. Les Gouverneurs et députés provinciaux sont personnellement responsables, conformément aux lois, des dommages ou préjudices causés par l'exécution ou la suspension des délibérations des Députations provinciales (4).

Mentionnons enfin que, parmi les délibérations de la Députation provinciale, celles qui concernent l'éta-

(1) Loi du 20 août 1881, article 79.
(2) Loi du 20 avril 1882, article 80;
(3) Loi du 20 août 1882, article 85.
(4) Loi du 20 août 1882, article 90.

blissement du budget de la province doivent être soumises à l'approbation du Ministre de l'Intérieur. Si le Ministre n'a pas retourné le budget ordinaire avant l'expiration d'un délai de deux mois et le budget additionnel avant l'expiration d'un délai de six semaines, le budget est considéré comme approuvé et exécutoire.

Lorsque la Députation provinciale n'est pas en session, elle est représentée par la Commission provinciale.

La Commission provinciale est composée d'autant de membres qu'il y a de districts dans la province.

Pour former la Commission provinciale, le Conseil répartit ses membres en nombre égal entre quatre sections, en ayant soin de ne pas faire entrer dans la même section deux députés du même district.

A tour de rôle, chacune de ces sections constitue pendant un an la Commission provinciale.

La Députation détermine l'ordre dans lequel les sections devront se succéder.

Au cas de suspension administrative ou judiciaire, de maladie ou de congé, le membre de la Commission empêché de siéger est remplacé par le représentant du même district qui faisait partie de la Commission l'année précédente.

Grâce à cette combinaison ingénieuse, tous les districts sont représentés à la Commission provinciale et tous les membres de la Députation sont successivement appelés à siéger à la commission.

La Commission provinciale est présidée par le Gouverneur. Elle élit un vice-président.

Elle siège en permanence dans la capitale de la province. Tandis que le mandat de député provincial est

gratuit, celui du membre de la Commission provinciale donne droit à une indemnité qui varie, suivant la classe de la province, de 15 à 20 pesetas pour chaque séance.

La Commission peut siéger en comité secret pour certaines affaires déterminées ; mais en principe, ses séances sont publiques.

Pour délibérer, la présence de la moitié au moins des membres de la Commission est nécessaire et toute décision adoptée doit réunir la moitié plus un des votants.

Au cas de partage des voix, le vote est ajourné à la séance suivante. Si à cette seconde séance, aucune majorité ne s'affirme, la voix du président est prépondérante.

La présence aux séances est obligatoire et tous les membres doivent signer les procès-verbaux des délibérations.

De même que la Députation provinciale dont elle est l'émanation, la Commission provinciale a deux ordres d'attributions en ce qui concerne la gestion des intérêts provinciaux et la tutelle administrative des communes.

En qualité de corps administratif, la Commission provinciale, aux termes de l'article 98 de la loi du 20 août 1882 doit :

Assurer l'exécution des décisions de la Députation provinciale ;

Préparer toutes les affaires dont la Députation sera appelée à s'occuper dans chaque réunion semestrielle ;

Statuer provisoirement, au cas d'urgence, sur les af-

faires de la compétence du Conseil si leur importance ne justifie pas la tenue d'une session extraordinaire de celui-ci, à charge de rendre compte à la Députation provinciale, laquelle pourra annuler ou modifier la décision de sa Commission permanente ;

Suspendre pour justes motifs les employés et agents dépendant de la Députation provinciale, à charge de lui rendre compte, à sa première séance, des décisions prises.

Surveiller les affaires contentieuses intentées au nom de la province ;

Intenter les actions contentieuses ordinaires ou administratives, après avis de la Députation, le vice-président de la Commission représentant la province dans toutes les affaires judiciaires.

En vertu de la tutelle administrative dont elle est investie en ce qui concerne les municipalités, la Commission provinciale est chargée de :

Statuer sur les incidents auxquels donnent lieu les opérations du recrutement militaire dans les communes ;

Statuer sur les réclamations et protestations dans les élections municipales, de même que sur les incapacités, incomptabilités et excuses des élus.

Enfin, la Commission provinciale, en qualité de corps consultatif, donne son avis quand les lois et réglements le prescrivent et toutes les fois que le Gouverneur, de son initiative et sur l'invitation du Gouvernement, l'appelle à exprimer son opinion.

L'ADMINISTRATION COMMUNALE

Chaque province est divisée en territoires désignés sous la dénomination de *terminos*.

L'association légale des habitants du *termino* forme le municipe (*municipio*). Le *municipio* fut, au Moyen âge, le berceau de la liberté espagnole.

Pour constituer un *termino* municipal, un territoire doit présenter les conditions suivantes :

1° réunir une population fixe de 2.000 habitants au moins, domiciliés (*residentes*) ;

2° avoir une superficie en rapport avec le chiffre de la population ;

3° justifier de la possibilité de trouver des ressources suffisantes pour faire face aux dépenses qu'entraîne la vie municipale.

Les *terminos* sont créés, modifiés ou supprimés par la Députation provinciale après avis des autorités et de la population du municipe.

Dans chaque *termino municipal*, l'administration appartient à un corps élu, l'*Ayuntamiento*, composé de l'*Alcade* ou maire, des *tenientes* ou adjoints et des *regidores* simples membres du Conseil, tous réunis sous la dénomination générique de *concejales*.

A côté de l'*Ayuntamiento* dont l'organisation est à peu près identique à celle de notre Conseil municipal, siège une autre assemblée, dont les pouvoirs rappellent ceux de nos anciennes réunions des plus imposés ; c'est la Junte, *Junta municipal*. La Junte examine et approuve le budget du municipe, dressé par l'*Ayuntamiento*

et délibère sur toutes les questions financières intéressant le *termino*.

Lorsqu'un *termino* est suffisamment important pour que le Maire doive être assisté d'adjoints, (*tenientes*), le *termino* est partagé en districts et chaque district est administré par un *teniente*.

Le district lui-même peut être subdivisé en *barrios* ou quartiers, administrés chacun par un *Alcade de barrio*.

Le chiffre de la population détermine le nombre des *Concejales* afférent à chaque municipe. Ce nombre varie d'un minimum de 6 à un maximum de 50. Le nombre des *tenientes* ou adjoints ne peut dépasser 10.

L'élection des membres de l'*Ayuntamiento* a lieu au suffrage universel direct dans les mêmes conditions que pour la désignation des députés aux Cortès. La loi électorale du 8 août 1907, dont nous avons analysé les principales dispositions au chapitre précédent, a été déclarée expressement applicable aux élections pour les Assemblées municipales.

Les membres de l'*Ayuntamiento* sont élus pour quatre ans. Ils sont renouvelables par moitié tous les deux ans et rééligibles.

Les élections générales ont lieu tous les deux ans dans la première quinzaine de mai. Le territoire du *termino* est, suivant son importance, fractionné en sections. Afin d'assurer la représentation des minorités, la loi spécifie que les électeurs doivent voter seulement pour 2 *concejales* s'il faut en élire 3, pour 3 s'il faut en élire 4, pour 4 s'il faut en élire 6 et pour 5 s'il faut en élire 7.

Il est procédé à des élections partielles quand une demi-année au moins avant les élections normales, le nombre des vacances s'élève au tiers du nombre total des conseillers.

Lorsque les élections ordinaires doivent avoir lieu à une date plus rapprochée, les sièges vacants sont provisoirement occupés par d'anciens membres élus de l'*Ayuntamiento*, que désigne le Gouverneur.

Ne peuvent être élus membres de l'*Ayuntamiento* :

Les sénateurs et les députés aux Cortès sauf pour l'Assemblée municipale de Madrid ;

Les députés provinciaux ;

Les juges municipaux, les notaires et toutes personnes remplissant des charges déclarées incompatibles par des lois spéciales avec le mandat de membre d'une Assemblée municipale ;

Les titulaires de fonctions publiques rétribuées, à l'exception seulement des professeurs d'Universités ou d'Instituts, qui peuvent siéger à l'*Ayuntamiento* de la ville où ils professent ;

Toutes personnes directement ou indirectement intéressées dans des contrats ou marchés exécutés dans le *termino* pour le compte du municipe ;

Toutes personnes en retard pour le payement de leurs contributions ;

Toutes personnes ayant un procès avec l'*Ayuntamiento* ou les établissements sous sa dépendance.

Les contestations auxquelles donne lieu l'élection sont jugées par la Commission provinciale.

Les fonctions de membre de l'Assemblée municipale sont gratuites.

L'*Ayuntamiento* a pour président l'*Alcade*.

Celui-ci est, en principe, élu par les *concejales*. Toutefois, le Souverain a le droit de le choisir parmi les membres de l'Assemblée municipale dans les capitales de province, chefs-lieux de *partidos* judiciaires et dans les communes comptant une population supérieure ou égale à celle des chef-lieux de *partidos* pourvu qu'elle ne soit pas inférieure à 6.000 habitants.

L'Alcade de Madrid peut être choisi par le Roi même en dehors de l'Assemblée municipale.

Sauf à Madrid, où ils sont nommés par le Souverain parmi les *concejales*, les *tenientes* ou adjoints sont toujours élus par l'Assemblée municipale.

A défaut de l'Alcade, le premier adjoint élu et, à défaut d'adjoint, le doyen des conseillers, (*regidores*), préside le Conseil.

Les Alcades, *tenientes* et *regidores* sont tenus d'assister à toutes les séances sauf le cas d'empêchement justifié, sous peine d'amendes qui varient de 1 à 5 pesetas, suivant la population du Municipe.

Il est interdit aux membres du Conseil de s'abstenir dans les votes.

Les séances sont publiques, sauf la faculté pour le Conseil de se former en Comité secret dans des circonstances exceptionnelles, si la majorité des membres le réclame.

Les délibérations pour être valables, doivent réunir la majorité des membres du Conseil figurant au tableau ; si cette majorité n'a pu être obtenue et que l'affaire ait été renvoyée à une séance ultérieure, après convocation spéciale, la majorité des membres présents

devient suffisante. Au cas de partage des voix à la suite d'un second vote, la voix du président est prépondérante. Le vote a lieu par appel nominal.

Il est à remarquer que le Gouverneur est investi par la loi du droit de présider, s'il le juge convenable, tous les *Ayuntamientos* de sa province.

L'*Ayuntamiento* est chargé de la gestion de tous les intérêts du *termino*.

La loi organique municipale met spécialement à sa charge l'organisation de tous les services qui ont pour objet la voie publique, la police urbaine et rurale, la police de sûreté, l'instruction primaire, l'administration des biens du municipe, les institutions de bienfaisance.

Pour lui permettre de remplir ses attributions, la loi organique municipale reconnaît à l'*Ayuntamiento* :

Le droit de prendre tous arrêtés et ordonnances de police urbaine et rurale, sous la sanction d'amendes pouvant s'élever, suivant la population du *termino*, de 15 à 50 pesetas, mais sous la réserve de l'approbation du Gouverneur et de la Députation provinciale ;

Le droit de nommer et révoquer les employés et agents des services municipaux ;

Le droit d'imposer des prestations en nature à tous les habitants de 16 à 50 ans ;

Le droit de s'associer avec d'autres *Ayuntamientos* pour l'établissement et l'entretien des chemins, des gardes rurales, pour la gérance des revenus communaux et des intérêts communs à plusieurs *terminos*. A cet effet, les *Ayuntamientos* forment des *juntes*, composées des délégués de chaque municipalité. Les comptes

établis par les juntes doivent être soumis à chacune des municipalités intéressées et, à défaut d'accord unanime, au Gouverneur qui statue après avis de la Commission provinciale.

En principe, les délibérations de l'*Ayuntamiento* sont immédiatement exécutoires, mais la loi énumère une foule de délibérations qui doivent être soumises à l'approbation du Gouverneur après avis de la Commission provinciale.

Ajoutons que l'Alcade est tenu de suspendre l'exécution des délibérations de l'*Ayuntamiento*, soit d'office, soit à la requête de tout habitant, au cas de violation de la loi ou d'excès de pouvoir. Il peut suspendre encore l'exécution des délibérations au cas de péril public ou de préjudice à l'intérêt général, à charge d'en référer au Gouverneur. Enfin, dans tous les cas où les délibérations sont exécutoires, les tiers dont elles lèsent les intérêts peuvent se pourvoir contre elles, soit devant le Gouverneur, soit devant les tribunaux.

Les Gouverneurs, les Alcades et les membres de l'*Ayuntamiento* sont personnellement responsables des dommages pouvant résulter, soit d'une suspension, soit d'une exécution illégale des délibérations.

Les *Ayuntamientos*, déclare l'article 180 de la loi organique municipale du 16 décembre 1876, encourent responsabilité : 1° pour infraction manifeste à la loi dans leurs actes et décisions, par abus ou excès de pouvoir ; 2° pour désobéissance ou manque de respect à leurs supérieurs hiérarchiques ; 3° pour omission ou négligence pouvant préjudicier aux services qui leur sont confiés.

Cette responsabilité est déterminée, soit par l'Administration, soit par les tribunaux, suivant la nature de l'acte ou de l'omission qui la motive.

Les peines qui peuvent être prononcées par l'Autorité administrative sont l'admonestation, la réprimande et l'amende. Cette dernière peine est proportionnée au nombre des *Concejales* et varie de 7 pesetas 50 à 125 pesetas. La loi spécifie que l'amende doit être effectivement payée par celui qui en est frappé et de ses propres deniers.

La suspension et la destitution peuvent être prononcées par le Juge de *Partido*, ou Tribunal de première instance. Les membres des Assemblées municipales destitués sont frappés d'inéligibilité pendant six ans.

Nous avons dit que, pour toutes les questions engageant les finances du *termino*, les délibérations devaient être prises avec l'adjonction aux *Concejales* de l'*Ayuntamiento* de membres associés, *Vocales asociados*, choisis en nombre égal à celui des membres de l'*Ayuntamiento* parmi les contribuables les plus imposés.

La réunion de ces deux éléments constitue la Junte municipale, *Junta municipal*.

La désignation des *Vocales asociados* est faite par la voie du sort après répartition de tous les contribuables en sections dont le nombre est fixé par l'*Ayuntamiento* sans pouvoir être inférieur au tiers du nombre des *Concejales*. On incorpore dans une même section les contribuables dont la profession ou l'industrie offre le plus d'analogie suivant les classifications établies pour l'assiette des contributions. Si la répartition ne peut-être ainsi effectuée, elle s'opère par rues, quartiers et pa-

roisses. Chaque section désigne ensuite le nombre des *Vocales* correspondant au total des contributions payées par l'ensemble de la section. Tout intéressé est admis à exercer devant la Députation provinciale un recours contre la répartition ainsi faite.

L'*Ayuntamiento* procède, en séance publique, au tirage au sort, pour chaque section, des *Vocales asociados* qui resteront en charge pendant tout le courant de l'année budgétaire.

C'est la *Junta municipal* qui vote le budget du *termino*.

Le projet du budget est préparé par l'*Ayuntamiento*, qui doit faire face à toutes les dépenses que les lois générales imposent et assurer la marche régulière des services municipaux.

Les dépenses sont couvertes par les ressources que le municipe se procure à l'aide :

1° des revenus de ses biens ou des revenus des établissements placés sous sa dépendance ;

2° des taxes municipales établies sur certains services, sur les travaux ou industries, comme aussi du produit des amendes pour infractions aux arrêtés municipaux et de police ;

3° de la taxe générale répartie entre les contribuables, proportionnellement à leurs ressources, pour parfaire la somme nécessaire à l'équilibre du budget ;

4° des impôts sur les objets de consommation ou de chauffage.

Tout projet de budget est tenu à la disposition du public au secrétariat du municipe pendant quinze jours, avec l'avis motivé d'un procureur syndic, *procu-*

rador sindico, élu par l'*Ayuntamiento* pour remplir la double mission de représenter le municipe en justice et de réviser tous les comptes communaux.

Le projet de budget est ensuite soumis à la Junte, qui ne peut l'approuver en première délibération qu'à la majorité absolue de tous ses membres. Si cette majorité n'est pas obtenue, la délibération est renvoyée à huitaine, et alors la majorité des membres présents est reconnue suffisante.

Le 15 mars de chaque année, le budget est communiqué au Gouverneur, qui a le droit de modifier toutes dispositions qu'il juge illégales, sauf recours au Gouvernement en Conseil d'Etat.

Lorsque le Gouvernement n'a pas statué dans le délai de deux mois, le budget, tel qu'il a été voté par la Junte, devient exécutoire.

La Junte est également compétente pour la vérification des comptes du Municipe, après examen d'une commission spéciale élue par elle et enquête, s'il y a lieu.

L'exécution des délibérations des Assemblées municipales est assurée par l'Alcade, dont les pouvoirs correspondent à ceux qui sont dévolus chez nous au Maire.

L'Alcade est, suivant les cas, désigné par le Gouvernement ou élu par les *Concejales* pour une durée de deux ans, lors de chaque renouvellement de l'*Ayuntamiento*.

La loi exige qu'il sache lire et écrire. Ses fonctions sont gratuites. Toutefois, dans les capitales de province de 1re classe, les *Ayuntamientos* peuvent allouer à l'Alcade certains frais de représentation.

L'Alcade est à la fois le représentant du municipe et le représentant du Gouvernement dans les *terminos*. A ce dernier titre, il agit sous la direction du Gouverneur et veille à l'exécution des lois et des prescriptions générales du Gouvernement.

Si l'Alcade ne remplit pas les devoirs que la loi lui impose, le Gouverneur peut déléguer, mais seulement pour des cas spéciaux, le Juge municipal ou l'un de ses suppléants à l'effet de remplir les devoirs incombant au Chef de la municipalité.

La loi reconnaît à l'Alcade le droit de désigner dans les agglomérations importantes les *Alcades de barrio* ou administrateurs de quartier.

Les *tenientes* ou adjoints élus sont, dans les *terminos* divisés en districts, placés à la tête de ces différents districts.

Par son étendue, le *termino municipal* ne répond pas à nos communes françaises actuelles : il rappellerait plutôt le *township* américain ou nos municipalités cantonales de la Constitution de l'an III.

Le *termino municipal* peut comprendre un certain nombre de centres ruraux ou *pueblos*.

Les *pueblos*, tout en faisant partie du *termino*, ont un territoire propre et une administration spéciale, mais quelque peu rudimentaire.

Une *Junte* composée d'un président et de 2 ou 4 membres est élue directement par les habitants du *pueblo*. Le premier élu remplit les fonctions de président. Les élections ont lieu dans les mêmes conditions que les élections municipales du *termino*.

L'*Ayuntamiento* a la surveillance de l'administration

particulière de la *Junte* et cette dernière, pour la tenue de ses séances, les devoirs et les obligations de ses membres, doit se conformer aux prescriptions établies par la loi pour le fonctionnement de l'administration municipale du *termino*.

Telle est, dans ses lignes essentielles, l'organisation administrative de l'Espagne en provinces et en municipes. Il est à remarquer toutefois, que les Pays-Basques, au lieu d'avoir autant d'assemblées provinciales que de provinces, ont une Assemblée commune pour l'Alava, la Biscaye et le Guipuzcoa, qu'ils jouissent d'une plus large autonomie économique et administrative que les autres provinces du Royaume, enfin qu'ils ont conservé, transitoirement, le droit de discuter, chaque année, à Madrid, le chiffre du tribut à payer à l'Etat en guise de contributions.

C'est un dernier vestige des antiques *fueros*, aux termes desquels les Basques devaient être affranchis de l'impôt personnel, du service militaire tel que l'établissait la loi sur le recrutement, du monopole des tabacs et des droits de douane, remplacés par une redevance annuelle.

Pour ne pas voir s'éterniser la guerre civile, l'Espagne centralisatrice s'est vue obligée dans les provinces basques, de faire sa part au vieux principe traditionnel qu'avait proclamé le Code d'Alphonse le Sage : « Du temps naît l'usage, de l'usage la coutume et de la coutume le *fuero*. *Nasce del tiempo uso et viol uso costume et de la costume fuero* » (1).

(1) Exorde du Code des *Sept-Partes*.

La division administrative à laquelle il a été procédé en 1833 a, d'ailleurs, donné lieu, pour tout le Royaume, à de légitimes critiques. Certaines provinces sont beaucoup trop réduites, d'autres désertes, d'autres démesurément étendues. La division en provinces a été faite de la façon la plus arbitraire et souvent la plus illogique, sans tenir compte des traditions et des affinités nationales. Ajoutons que, contrairement à ce qu'avait stipulé l'article 4 du décret royal du 30 novembre 1833, la division en provinces se trouve limitée à l'organisation administrative proprement dite.

L'organisation judiciaire correspond toujours aux anciennes divisions régionales.

L'Audiencia ou Cour d'Appel de Barcelone étend sa juridiction sur toute la Catalogne ; *l'Audiencia* de Saragosse sur tout l'Aragon ; *l'Audiencia* de la Corogne sur toute la Galice. De même, au point de vue militaire, les quatorze Capitaineries générales se dénomment les Capitaineries générales de la Nouvelle Castille, de Valence, d'Aragon, etc ; et il en est de même pour les Universités et les diocèses métropolitains ou Archevêchés.

Aussi un mouvement d'opinion très marqué s'est-il affirmé en Espagne pour réclamer, avec de nouvelles et larges franchises régionales, une répartition plus judicieuse du territoire national.

Dès 1891, M. Silvela, en déposant comme chef du Gouvernement, un vaste projet de réforme des lois municipales et provinciales, s'exprimait ainsi :

« La centralisation a été si désastreuse que, si elle ne reçoit pas un allégement immédiat, elle produira

un ébranlement général. Il faut chercher le remède dans la restauration de cet esprit de liberté que les institutions historiques ont engendré dans notre patrie, et il est indispensable en premier lieu de restaurer les centres naturels des libertés administratives, de faire revivre les organismes qui répondent avant tout aux grandes unités provinciales créées non seulement par décret ou par des fictions juridiques plus ou moins heureusement combinées, mais encore nées des liens spontanés entre la géographie, les traditions et les intérêts. La région est pour nous l'unique élément dans lequel puisse s'opérer cette fécondation, l'unique élément qui puisse servir de base au groupement naturel des provinces, l'unique élément aussi qui puisse autoriser la coordination de l'unité politique et de l'indépendance administrative, objet primordial de toute décentralisation ».

C'est principalement en Catalogne que s'est développé le mouvement régionaliste.

Il devait en être ainsi, car la Catalogne a, dans la péninsule espagnole, une physionomie toute spéciale.

Elle n'a pas seulement son histoire à elle, comme l'Andalousie ou la Galice. Elle est peuplée d'une autre race dont les caractères sont restés très tranchés, profondément imprégnés de l'empreinte romaine, alors que, dans les autres provinces de l'Espagne, la vieille influence de Rome s'est perdue dans la multitude des invasions germaniques ou sarrasines.

En outre, dans l'Espagne, adonnée avant tout à l'agriculture, la Catalogne est essentiellement industrielle.

L'idée régionaliste se développa d'abord en Catalogne sous la forme d'un mouvement littéraire, avec la restauration de la fête des jeux floraux, dont le programme était de mettre en honneur la culture de la langue et de la poésie régionale.

Le peuple qui retrouve sa langue se retrouve lui-même, disaient les premiers initiateurs du régionalisme Catalan. *Poble que sa llengua cobra, recobra à si meteix.*

Le mouvement régionaliste s'accentua lorsque fut promulgé en Catalogne, en 1881, le nouveau Code civil espagnol. La Catalogne avait son droit coutumier d'autrefois, son droit civil demeuré presque intact, ce Code catalan que Leplay avait présenté aux économistes et aux juristes comme un sujet d'études particulièrement fécondes.

L'amour-propre de la Catalogne s'exaspéra lorsqu'elle se vit enlever ses lois traditionnelles, que les Souverains les plus « unitaires » avaient respectées et l'on vit s'élever à côté du régionalisme littéraire le régionalisme juridique.

Mais ce furent surtout les traités de commerce qui, en menaçant de léser les intérêts des Catalans, généralisèrent chez eux le mouvement régionaliste, qui fut bien près de prendre l'allure d'un mouvement séparatiste. Lorsque le traité de commerce avec l'Angleterre fut promulgué, un immense *meeting* de commerçants s'assembla à Barcelone et délégua des commissaires qui se rendirent à Madrid pour porter à Alphonse XII le Mémorial des charges de la Catalogne, *Memoria d'agravis*, œuvre de l'éminent écrivain républicain, Valentin Almirall.

« Ce que nous désirons, concluaient-ils, c'est qu'on implante en Espagne un système régional adéquat aux conditions actuelles de chaque région, comme dans les différents Etats de l'Autriche-Hongrie, de l'Allemagne et de la Grande-Bretagne. Ce système fut d'ailleurs déjà appliqué à l'Espagne au temps de notre grandeur ».

Les quatre provinces de la Catalogne, les plus laborieuses et partant les plus riches de l'Espagne, payaient à l'Etat la contribution de beaucoup la plus forte et voyaient s'engloutir dans le gouffre général du budget les sommes qu'elles auraient voulu pouvoir consacrer, au moins partiellement, au développement de leur outillage économique, à la multiplication des moyens de communications, à la réfection de ces vieilles routes impraticables qualifiées dédaigneusement de routes « africaines » et qui devraient être « européanisées », à la construction d'un vaste réseau de chemins de fer d'intérêt local, à une dotation plus large des œuvres d'enseignement ou des œuvres d'assistance, des établissements universitaires ou des établissements hospitaliers.

Les désastres coloniaux, fermant à l'industrie de la Catalogne les précieux débouchés commerciaux des Colonies, achevèrent de surexciter les esprits, mais les Catalans ne tardèrent pas à se rendre compte que, pour faire aboutir leurs revendications, il ne fallait pas se confiner dans un esprit particulariste, qu'il convenait au contraire de généraliser l'œuvre de réforme réclamée.

Ce fut la tâche que s'assigna la *Solidarité catalane*.

Elle réclamait, comme le plus sûr moyen pour l'Espagne de se relever et de se ressaisir :

La création d'organismes régionaux ayant leur personnalité financière et des attributions importantes en matière d'enseignement, de bienfaisance, de travaux publics ;

L'autonomie des municipalités (*municipios*) ;

La création d'organismes régionaux pour l'étude des changements nécessités dans le droit civil par l'évolution des mœurs et du progrès économiques.

De ce mouvement sont nés les projets de loi qui, au cours de ces dernières années, ont passionné les Cortès, les projets sur les communautés provinciales ou municipales (*Mancomunidades*).

Il s'agit d'autoriser la fédération de municipalités ou de Députations provinciales « se donnant la main » — c'est la signification du mot espagnol *Mancomunidades* — en vue de l'administration d'intérêts communs.

Un des premiers actes du Ministère Dato a été de soumettre à la signature du Roi un décret consacrant le principe de la réforme qu'avait élaborée le Cabinet présidé par le comte de Romanonès.

Le décret royal proclame le droit à l'union des municipes et des provinces comme étant une conséquence directe du droit d'association et il spécifie :

« L'Administration en commun une fois constituée pourra solliciter de l'Administration centrale la délégation de services déterminés. Cette proposition sera transmise ensuite au Gouvernement. En aucun cas, la concession ne pourra être accordée sans une loi spéciale votée par les Cortès ».

Le *Mancomunidad* aurait une assemblée régionale pour la gestion d'intérêts régionaux. Celle ci-serait appelée, notamment, à s'occuper de la construction et de la conservation des routes figurant sur le plan général de l'Etat pour la région, de la construction de chemins de fer et de ports, d'œuvres d'assainissement, travaux d'irrigation, canaux et réservoirs (*pantanas*) ; de l'établissement de lignes télégraphiques ou téléphoniques inter urbaines, de la création, du développement et de l'entretien des institutions d'assistance et de bienfaisance etc.

On aboutirait ainsi à une circonscription administrative englobant plusieurs provinces et groupant les villes et les territoires dont les intérêts économiques sont communs. L'Etat centralisé ne peut suffire à toutes les tâches qu'il prétend assumer ; son budget est insuffisant pour pourvoir aux dépenses indispensables à la mise en valeur du Royaume. Les grands travaux publics les plus urgents sont négligés ou ajournés dans des conditions désastreuses ; la création de régions organisées permettrait de trouver des ressources pour ces grands travaux.

Et l'on aurait un remède à opposer à la détresse lamentable dans laquelle végètent la plupart des services, au défaut de moyens de communication, à la navrante misère des établissements hospitaliers.

Ce serait la défense des intérêts économiques régionaux contre la tyrannie de la bureaucratie centralisée et aussi contre la trop fréquente incompétence parlementaire.

Les Assemblées régionales enfin pourraient former à

la vie publique un personnel nouveau, mieux initié à sa mission, tandis que le contrôle de l'opinion se ferait plus vigilant pour la gestion d'intérêts dont les citoyens percevraient mieux l'importance.

On ne saurait, dans ces conditions, s'étonner de la faveur avec laquelle le mouvement régionaliste a été accueilli par l'élite intellectuelle de l'Espagne.

Arrivera-t-elle ainsi, à moraliser l'administration, à la dégager de la cynique exploitation des *Caciques*?

L'expérience, en tout cas, méritera d'être attentivement suivie en France, car, pour nous aussi, elle pourra apporter d'utiles leçons de choses. A la condition de se garder d'affaiblir l'unité nationale et la souveraineté de l'Etat, le régionalisme, sagement dirigé, doit être un instrument fécond de développement économique et de progrès social.

V

LA JUSTICE

V

LA JUSTICE

L'ORGANISATION JUDICIAIRE DE L'ESPAGNE

La justice civile. — Le Juge municipal, *Juez municipal.* — Le Juge d'arrondissement ou de *partido*, juge de première instance, *Juez de primera instancia.* — La Cour d'Appel, *Audiencia territorial.*

La *justice criminelle.* — Les menues infractions (*faltas*) et le Juge municipal. — L'appel devant le Juge de première instance. — Les délits et la Chambre criminelle de *l'Audiencia territoriale. L'Audiencia provincial de lo criminal.* — Les crimes. — La Cour d'assises ou Tribunal du jury, *Jurado.*

Le Tribunal suprême (*Tribunal supremo*).

Le recrutement des magistrats. — Le concours. — La *Junta de examen y de qualificacion.* — Les aspirants à la judicature (*Aspirantes a la judicatura*). — L'avancement. — Les traitements de début *de entrada*, d'avancement *de ascenso*, de fin de carrière, *de termino.* — La hiérarchie judiciaire. — Les *parités d'office.* — Les parquets. — Les inspections. — Les auxiliaires de la justice. — Collège d'avocats et d'avoués. — Notariat. — Conclusions

L'organisation judiciaire de l'Espagne comporte :

Pour la juridiction civile. — Le Juge municipal, *Juez municipal* ;

Le Juge de *partido* ou Juge d'arrondissement, appelé aussi Juge de première instance, *Juez de primera instancia ;*

La Cour d'appel, *Audiencia territorial* ;

Pour la juridiction criminelle, — Le Juge municipal statuant sur les menues infractions (*faltas*) ;

Le Juge de *partido*, statuant, en appel, sur les infractions de la compétence du Juge municipal, mais ne pouvant connaître de délits plus graves ;

La Chambre criminelle de l'*Audiencia territorial* et l'*Audiencia provincial*, spécialement créées pour juger les délits, *delitos*, excédant la compétence du Juge municipal et ne rentrant pas dans la catégorie des faits criminels relevant des Cours d'assises ;

La Cour d'assises ou Tribunal du jury, *jurado*, statuant en premier et dernier ressort sur les crimes.

Toutes ces diverses juridictions, civiles ou criminelles, sont placées sous le contrôle du tribunal suprême, *Tribunal supremo* dont le pouvoir régulateur doit assurer dans tout le Royaume la fidèle observation des lois. Le Tribunal suprême est investi, en Espagne, des attributions qui incombent, en France, à la Cour de Cassation.

Nous étudierons tout d'abord la constitution de toutes ces juridictions et nous rechercherons dans quelles conditions fonctionne auprès d'elles l'institution du Ministère public.

Nous étudierons ensuite les règles qui président au recrutement de la magistrature et qui protègent son indépendance.

Enfin, nous compléterons cet exposé par quelques

notions sommaires concernant les auxiliaires de la justice.

JUSTICE CIVILE

Nous avons vu, au chapitre précédent, que le territoire des provinces était divisé en municipes ou *terminos*, devant représenter une population d'au moins deux mille habitants.

Dans chaque municipe existe un Tribunal municipal. Certains municipes, d'une importance exceptionnelle, peuvent avoir plusieurs juges municipaux.

En principe, le Tribunal municipal est composé d'un seul juge titulaire, (*juez municipal*) assisté d'un suppléant.

Le Juge municipal est compétent, en matière civile :

1° Pour dresser les procès-verbaux de conciliation ;

2° Pour exercer la juridiction volontaire dans les cas prévus par la loi ;

3° Pour connaître, en première instance et sur débat oral, des demandes qui n'excèdent pas 250 pesetas ;

4° Pour décider toutes mesures conservatoires ou urgentes en matière de succession testamentaire ou *ab intestat* dans les localités où ne siège pas un Juge de première instance, mais à charge d'aviser immédiatement ce dernier des mesures ordonnées ;

5° Pour décider, d'une manière générale, toutes mesures présentant un caractère d'urgence à charge d'en rendre compte au Juge de première instance ;

6° Pour connaître de toutes autres constatations spécialement placées par la loi dans ses attributions.

Ajoutons que le juge municipal est aussi chargé de célébrer en Espagne les mariages civils.

Le Juge municipal n'est pas un magistrat de carrière. La loi n'exige de lui aucunes connaissances juridiques. Elle lui demande seulement d'être citoyen espagnol, âgé d'au moins 25 ans, de savoir lire et écrire et d'être domicilié dans le territoire soumis à sa juridiction.

C'est le « vieillard vertueux », auquel nos Constituants de 1789 voulaient voir confier les fonctions de Juge de paix.

Le Juge municipal est nommé pour deux ans par le Premier président de *l'Audiencia territorial* ou Cour d'appel du ressort sur une liste de trois candidats présentés par le Juge de première instance.

Les fonctions de Juge municipal sont obligatoires, sauf pour les députés et sénateurs et pour les sexagénaires, mais le juge peut, pendant quatre ans après sa sortie de charge, refuser une nouvelle désignation. Il ne reçoit pas de traitement fixe ; il est rémunéré au moyen d'honoraires prévus par les tarifs judiciaires pour chaque affaire.

Le juge suppléant est nommé, comme le juge titulaire, par le Premier président, mais les trois candidats parmi lesquels il doit être choisi sont proposés par le Juge municipal, non par le Juge de première instance.

Le juge suppléant a les mêmes droits et les mêmes obligations que le juge titulaire.

Les fonctions du Ministère public auprès du Tribunal municipal sont remplies par un délégué du Procureur général (*fiscal*) de l'*Audiencia territorial*.

Au dessus du Tribunal municipal est placé dans la

hiérarchie judiciaire espagnole ; le Tribunal de district ou Tribunal de *partido*, qualifié de Tribunal de première instance (de *primera instancia*).

D'après la loi organique du 15 septembre 1870 sur l'organisation judiciaire (*Ley provincial sobre organizacion del poder judicial*), les tribunaux de *partido* ou de première instance devaient être composés de plusieurs juges (*colegiados*). Des raisons surtout d'ordre budgétaire ont fait abandonner cette conception pour revenir à l'institution, d'ailleurs traditionnelle en Espagne, du juge unique.

Le Juge de partido ou juge de première instance est chargé par la loi ;

1° De procéder à tous réglements de compétence entre les juges municipaux de son ressort ;

2° D'exercer la juridiction volontaire dans tous les cas où elle n'appartient pas au Juge municipal, notamment en ce qui concerne les demandes alimentaires, la désignation des tuteurs et curateurs, l'assignation d'un domicile provisoire aux femmes en instance de séparation de corps ou aux enfants ou pupilles maltraités par leurs parents ou tuteurs, les autorisations de plaider, les autorisations de mariage au cas de décès, d'absence, d'interdiction des parents ou curateurs ; l'ouverture des testaments, la vente des biens des mineurs et incapables, etc., etc.

3° De statuer en première instance sur toutes les affaires autres que les litiges de minime importance dont connaît le Juge municipal ; sur certaines récusations de juge et sur les demandes en responsabilité civile contre les juges municipaux ;

4° De connaître, en appel, des jugements rendus par les juges municipaux.

Les fonctions du Ministère public sont remplies auprès du Tribunal de première instance, soit par le Procureur général de l'*Audiencia* ou ses délégués, soit par les *fiscales* municipaux. Le Procureur général près l'*Audiencia* ou Cour d'appel est spécialement chargé de défendre, soit en personne, soit par ses délégués, devant le Tribunal de première instance, les intérêts de l'Etat, de l'Administration et des Etablissements d'enseignement ou de bienfaisance. Les *fiscales* municipaux, à la condition d'être pourvus du titre de *letrados*, occupent le siège du Ministère public dans toutes les affaires où le Ministère public doit être entendu conformément au Code de procédure civile ou à certaines lois spéciales. Il est à remarquer que le Procureur général peut confier à des avocats le soin de le représenter. Pour faciliter l'action du Ministère public, la loi spécifie que les causes dans lesquelles son intervention est exigée devront être portées devant le Juge de première instance de la ville où siège une *Audiencia*. La loi organique judiciaire avait prévu l'institution auprès des tribunaux de première instance d'Officiers du Ministère public, spécialement attachés à cette juridiction, (*promotores fiscales*), mais cette institution a disparu pour être remplacée, en 1882, par l'organisation que nous venons d'exposer.

L'appel des jugements rendus par le tribunal de première instance est porté devant la Cour d'Appel du ressort *Audiencia territorial*.

Les *Audiencias territoriales* sont au nombre de quinze,

treize pour la péninsule, deux pour les îles Baléares et les Canaries. Les treize Cours d'Appel de la péninsule siègent à Madrid, la Corogne, Oviedo, Burgos, Saragosse, Pampelune, Barcelone, Valence, Albacete, Séville, Grenade, Caceres et Valladolid.

Chaque *Audiencia territorial* comprend un président (le Premier président de nos Cours d'Appel françaises), des présidents de chambre et un nombre déterminé de conseillers (*magistrados*). L'*Audiencia*, à la différence du Tribunal municipal et du Tribunal de première instance, implique non plus le juge unique, mais la pluralité des juges.

En principe, les *Audiencias* se composent d'au moins trois Chambres (*salas*); d'une Chambre de gouvernement ou de discipline (*de gobierno*) et de deux Chambres de justice (*de justicia*), l'une pour les affaires civiles, l'autre pour les affaires correctionnelles.

Les Chambres civiles doivent compter quatre conseillers, outre le président.

En dehors de leur rôle de juridiction d'appel pour les jugements rendus par le Juge de première instance, les *Audiencias territoriales* ont pour mission :

De régler la compétence entre juges municipaux appartenant à des *partidos* différents de même ressort et entre juges de première instance du ressort;

De statuer, en première instance, sur la récusation de leurs propres membres ou de juges de *partido*;

De statuer sur la responsabilité civile des juges de *partido* et des juges municipaux;

De statuer sur les recours (*recuros de fuerza*) formés

contre les décisions des juges ecclésiastiques, suffragants ou métropolitains, en matière ecclésiastique.

Les fonctions du Ministère public auprès des *Audiencias territoriales* sont remplies par un Procureur général (*fiscal*), un substitut du Procureur général, (*teniente fiscal*) et un certain nombre de collaborateurs du Procureur général désignés sous la qualification d'Avocats fiscaux (*Abogados fiscales*).

Enfin, on trouve auprès des Cours d'appel divers auxiliaires qui font partie du corps judiciaire, avec le titre de secrétaires (*secretarios*), vice-secrétaires, (*vice-secretarios*), officiers de la Chambre (*oficiales de sala*).

JUSTICE CRIMINELLE

Le Juge municipal connaît, en matière pénale et en première instance, des menues infractions que le droit espagnol englobe sous la dénomination générique de *faltas*, simples fautes, contraventions ou délits contraventionnels. Les condamnations qu'il prononce peuvent être frappées d'appel devant le Juge de première instance ou Juge de *partido*.

Le Juge municipal est chargé, d'autre part, de procéder aux premières mesures d'instruction criminelle et d'exécuter toute mission que lui confie le Juge de *partido*.

Le Juge de *partido* n'est pas, comme les magistrats de nos tribunaux de première instance, chargé de juger les délits correctionnels. En tant que juge, il n'a qu'à statuer en appel sur les décisions rendues par le Juge municipal, à régler la compétence entre juges municipaux de son ressort et à statuer sur les récusations.

Mais le Juge de *partido* remplit les fonctions de juge d'instruction. C'est à ce titre seulement qu'il est appelé à connaître des délits et des crimes, pour réunir les éléments d'une information, non pour prononcer contre les coupables des mesures de répression.

L'instruction à laquelle procède le Juge de *partido* est secrète. L'avocat qui révèle le secret de l'instruction est passible d'une amende de 50 à 500 pesetas. Le prévenu a le droit d'assister, soit seul, soit avec son défenseur, à toutes perquisitions et visites de lieux et d'adjoindre, s'il le juge utile, un expert de son choix à celui qu'a désigné le magistrat instructeur.

Lorsque l'information est close par le Juge d'instruction, le Ministère public, s'il y a lieu de suivre, requiert que l'affaire soit renvoyée au tribunal compétent. C'est au Ministère public, ou si le droit de poursuivre est réservé à la partie lésée, au plaignant qu'il appartient de qualifier les faits.

Les ordonnances (*résoluciones*) du juge instructeur peuvent donner lieu à divers recours : recours de *reforma* devant le juge lui-même ; recours de *apelacion* devant le tribunal compétent pour statuer sur le débat oral, recours de *queja* devant la juridiction supérieure contre les actes et résolutions qui ne comportent pas de *apelacion*.

La répression des délits appartient, en principe, à la Chambre criminelle de l'*Audiencia territorial*.

Celle-ci connait du délit au premier et dernier ressort, avec débat oral et public (*en juicio oral y publico*).

Mais, afin de décharger l'*Audiencia territorial* d'un fardeau qui eût été trop lourd et de diminuer les frais

de justice en rapprochant le juge du justiciable, le législateur espagnol a créé des Cours provinciales criminelles, *Audiencias de lo criminal*. Leur nombre, fixé à 95 en 1882, a été réduit à 34 en 1892.

Elles ont leur siège dans chacun des chefs-lieux de province où il n'existe pas d'*Audiencia territorial*. Ces nouvelles Cours provinciales demeurent, au surplus, hiérarchiquement subordonnées à l'*Audiencia territorial*. Elles peuvent être considérées comme des délégations permanentes de cette dernière, établies dans des villes importantes du ressort, pour faciliter l'exercice de la justice répressive.

Les juridictions criminelles ne peuvent juger que si trois magistrats au moins prennent part à la décision. Chacune des *Audiencias* compte, outre le président, un nombre de deux à cinq conseillers, sans parler des suppléants. Elles se divisent, si leur personnel est suffisant, en deux sections en vue de la prompte expédition des affaires. Elles siègent, habituellement, au chef-lieu de leur circonscription respective, mais peuvent aussi, sur décision de leur président, se transporter dans une autre ville.

Les arrêts rendus en premier et dernier ressort par ces deux catégories de juridictions, *Audiencias territoriales* ou *Audiencias de lo criminal* peuvent être l'objet de trois sortes de recours :

Recours de *suplica* devant la juridiction même qui a jugé, alors qu'il n'existe pas d'autre voie de recours ;

Recours en *casacion* devant le Tribunal suprême pour violation de la loi ou vice de forme ;

Recours en *revision* devant le même tribunal dans

certains cas d'erreur judiciaire manifeste limitativement prévus par la loi.

Les crimes sont déférés aux Cours d'assises ou « Tribunaux de jurés ».

Le jury, introduit en Espagne par la Constitution de 1869, avait été supprimé en 1875. Il a été rétabli par la loi du 20 avril 1888.

Le Tribunal de jurés, organisé par cette loi, présente une composition analogue à celle de nos Cours d'Assisses françaises.

Des jurés, au nombre de 12, avec adjonction éventuelle de 2 jurés supplémentaires, statuent sur le fait. La Cour, qui qualifie en droit les faits déclarés constants par le jury, prononce la peine et statue, s'il y a lieu, sur les réparations civiles. Trois magistrats forment la Cour.

La compétence des Cours d'Assises est limitée :

Aux infractions graves énumérées dans l'article 4 de la loi et qui correspondent aux infractions que notre Code pénal qualifie crimes ;

Aux délits de presse, à l'exception des délits de lèsemajesté et des délits de diffamation ou d'injures envers des particuliers, lesquels restent soumis à la juridiction des *Audiencias*.

Ajoutons que la loi du 20 avril 1888 a soustrait à la juridiction du jury pour les réserver à celle du Tribunal suprême un certain nombre d'infractions spéciales sur lesquelles nous aurons à nous expliquer lorsque nous étudierons la constitution de cette haute juridiction.

Les fonctions de juré sont obligatoires pour tout Espagnol laïque, âgé de 30 ans, ayant la jouissance de

ses droits civils et politiques, sachant lire et écrire, chef de famille domicilié depuis quatre ans dans sa commune. Les causes d'incapacité, d'exclusion, d'incompatibilité et de dispense sont celles qui figurent dans la plupart des lois similaires.

Une première liste préparatoire des jurés est dressée dans chaque *termino municipal* par une commission composée du juge et du fiscal municipal, de l'Alcade ou de son adjoint, de trois propriétaires et du commerçant le plus imposé du municipe. Les réclamations auxquelles cette première liste préparatoire donne lieu sont jugées par la Chambre de discipline de l'*Audiencia territorial* ou par la Cour provinciale. Une deuxième liste est dressée par une nouvelle commission dite de *partido*, présidée par le Juge de première instance et composée avec lui du plus ancien curé et du plus ancien instituteur du district et de six contribuables tirés au sort, 4 parmi les 12 propriétaires les plus imposés, 2 parmi les 6 commerçants les plus imposés. Cette commission choisit sur la première liste les citoyens qu'elle considère comme les plus aptes à remplir les fonctions de juré jusqu'à concurrence du dixième du total des noms portés sur la dite liste. Si ce dixième n'atteint pas 200 noms, on complète ce chiffre minimum, sauf à s'arrêter à 150, si la liste municipale ne comprend pas 500 noms.

Les listes municipales ou des « chefs de famille » et les listes de « capacités », dressées par la seconde commission sont transmises à la Cour. Celle-ci dresse la liste définitive du district, en prenant 200 noms sur la première liste et 100 sur la seconde.

Les Cours d'Assises tiennent trois sessions par an. Pour chaque session, il est tiré au sort, en séance de l'*Audiencia*, 20 jurés de la liste des « chefs de famille » et 16 de celle des « capacités », plus 6 jurés supplémentaires résidant dans la ville où doivent avoir lieu les Assises Au moment du tirage au sort de la liste de session, des récusations peuvent être proposées pour cause déterminée. Indépendamment de ces récusations, le Ministère public et l'accusé conservent le droit, lors du tirage au sort du jury de jugement, de récuser concurremment sans donner de motif, douze jurés.

La procédure suivie devant la Cour d'Assise offre la plus grande analogie avec celle qu'a tracée notre Code d'instruction criminelle. Mentionnons que l'Espagne a conservé l'obligation pour le président de présenter un résumé des débats avant leur clôture. Les délibérations du jury ont lieu dans un local où nul n'est admis à pénétrer. Le vote est nominal. Chaque juré vote à haute voix, après avoir prêté serment.

Le verdict est rendu à la majorité absolue. Le partage des voix sur la question de culpabilité entraîne l'acquittement ; sur la question des circonstances aggravantes, le rejet des circonstances aggravantes.

Des circonstances atténuantes emportant abaissement de l'échelle des peines peuvent être admises en faveur de l'accusé.

Lorsque la Cour est unanime à penser que le jury s'est lourdement trompé dans l'application de la culpabilité de l'accusé, elle est autorisée par la loi à renvoyer l'affaire à une autre session.

Les arrêts des Cours d'Assises peuvent être attaqués

par la voie du pourvoi en révision dans trois cas limitativement prévus par l'article 954 du Code de procédure criminelle :

a) Lorsque plusieurs personnes ont été successivement condamnées pour une même infraction imputable à un seul coupable ;

b) Lorsqu'un accusé a été condamné pour homicide, alors que la prétendue victime est reconnue vivante ;

c) Lorsque la condamnation a été prononcée sur la production de documents ultérieurement reconnus faux.

Dans tous les cas, les arrêts de condamnation prononcés par les Cours d'Assises ou Tribunaux de jurés peuvent être l'objet d'un pourvoi en cassation devant le Tribunal suprême pour vice de forme ou violation de la loi.

Le législateur de 1888 ne s'était pas décidé sans hésitation à rétablir en Espagne l'institution du jury. Sous le titre « Dispositions spéciales », la loi prévoit pour le Gouvernement la faculté de suspendre le jugement par jurés « s'il se produit des faits commandant cette mesure en vue d'assurer la bonne et libre administration de la justice ».

La suspension peut être, soit absolue, soit limitée à certaines catégories d'infractions, soit appliquée seulement au territoire d'une ou deux provinces. Lorsqu'il s'agit d'une suspension limitée, soit à un certain nombre d'infractions, soit à un territoire d'une ou deux provinces seulement, elle est prononcée par décret royal rendu en Conseil des Ministres, après avis : 1° des *Audiencias* du territoire où la suspension doit être ap-

pliquée ; 2° du Conseil d'Etat réuni en Assemblée générale. La suspension doit être soumise « le plus promptement possible » à la ratification des Cortès et ne peut avoir effet, en l'absence d'une loi spéciale, que pour une durée *maxima* d'un an.

Lorsque la suspension doit s'étendre à plus de deux provinces ou lorsqu'elle est applicable à toutes les infractions relevant de la compétence du jury, la suspension ne peut être prononcée que dans les cas où l'article 17 de la Constitution autorise la suspension des garanties constitutionnelles, et dans la même forme. Dès que les garanties constitutionnelles rentrent en vigueur, les Cours d'Assises retrouvent *ipso jure* leur compétence. En dépit des formalités prescrites pour limiter l'arbitraire royal, il est permis de trouver dans les « dispositions spéciales » de la loi de 1888 une grave atteinte aux garanties fondamentales qui doivent assurer aux citoyens le fonctionnement régulier des juridictions.

Nous avons dit que toutes les juridictions, tant au civil qu'au criminel, étaient, en Espagne, placées sous le contrôle du Tribunal suprême, exerçant des attributions analogues à celles de notre Cour de Cassation. Le rôle du Tribunal suprême devait même, aux termes de la loi organique de 1870, être plus étendu que celui de notre Cour régulatrice, puisque le Tribunal suprême espagnol était investi de la juridiction contentieuse administrative. Cette dernière prérogative lui a été retirée en 1875 pour être rendue au Conseil d'Etat.

La Chambre, appelée à connaître des « recours contre l'Administration », a été supprimée.

Actuellement, le Tribunal suprême (*Tribunal supremo*) est composé d'une Chambre de discipline (*de gobierno*) et de deux Chambres de justice (*de justicia*).

Les Chambres siègent d'ordinaire avec sept membres; dans certains cas avec cinq seulement.

Au civil, le Tribunal suprême règle la compétence entre juridictions du même degré ne relevant pas d'une juridiction supérieure commune et il connaît des recours en cassation (*de casacion*).

La loi du 22 avril 1878 (*ley de casacion civil*) spécifie que le recours en cassation peut être exercé contre les décisions définitives rendues par les *Audiencias*, contre certains jugements en dernier ressort prononcés par les Juges de première instance et contre certaines sentences d'amiables compositeurs.

Le recours en cassation doit être fondé sur l'un des moyens suivants : violation de la loi ou de la doctrine légale, vice de forme, sentence rendue par des amiables compositeurs en dehors du délai fixé ou sur des points non soumis à leur appréciation.

Le recours en cassation pour violation de la loi ou de la doctrine légale n'est pas ouvert dans les litiges dont la valeur ne dépasse pas 2.000 réaux, litiges que la loi qualifie *de menor cuantia*.

La procédure du pourvoi est ainsi réglée :

La partie qui entend se pourvoir doit, dans un délai déterminé, demander à la juridiction qui a rendu la décision attaquée une « certification littérale de la sentence ». Celle-ci peut refuser de la délivrer, soit parce que le délai légal serait expiré, soit parce que le pourvoi ne rentrerait pas dans les termes de la loi. Le

refus de délivrance de la certification demandée peut donner lieu à un recours, *recurso de queja*, devant la Chambre d'admission du Tribunal suprême.

Si la certification a été délivrée ou si le Tribunal suprême a cassé la décision de refus, le pourvoi est porté devant la Chambre d'admission dont le rôle correspond à celui de notre Chambre des Requêtes. Au cas d'admission, l'affaire est soumise à la Chambre de Cassation. Lorsque celle-ci reconnaît le pourvoi fondé, elle casse la sentence qui l'a provoqué et elle peut, soit statuer immédiatement, mais par arrêt séparé sur le fond, soit surseoir à statuer quant au fond.

Au cas de cassation pour vice de forme, le Tribunal suprême, en prononçant la cassation, renvoie l'affaire devant la juridiction qui a rendu la sentence annulée pour que la procédure soit reprise en l'état où elle se trouvait avant le vice de forme ayant entrainé la cassation.

Le demandeur en cassation doit déposer une consignation dont l'importance varie suivant la cause du pourvoi, la nature de la décision indiquée et la valeur du litige.

On voit que la procédure du pourvoi en cassation en Espagne diffère sur deux points importants de la procédure suivie en France.

Les juridictions françaises dont les décisions sont l'objet d'un pourvoi n'ont jamais à délivrer au demandeur en cassation des autorisations ou certifications préliminaires.

Notre Cour de Cassation, après avoir prononcé la cassation pour des motifs de droit, ne juge jamais le

fond ; elle renvoie l'affaire à une Cour ou à un tribunal autre que la Cour ou le tribunal ayant rendu l'arrêt ou le jugement annulé.

En matière criminelle, comme en matière civile, le Tribunal suprême règle la compétence entre juridictions du même degré ne ressortissant pas à une juridiction supérieure commune et connaît de tous les pourvois en cassation fondés sur la violation des principes du droit ou l'inobservation des formes de procédure prescrites par la loi à peine de nullité.

Il connaît également des pourvois en révision pour cause d'erreur judiciaire dans les circonstances que nous avons indiquées plus haut.

Enfin, en dehors de sa mission générale, qui est d'assurer le respect de la loi et l'unité de jurisprudence dans le Royaume, le Tribunal suprême est investi de certaines attributions spéciales.

Sa Chambre de discipline (*Sala de gobierno*) exerce la juridiction disciplinaire sur les magistrats de toutes les *Audiencias*.

Le Tribunal suprême connaît par débat oral et public (*en juicio oral y publico*) et en unique instance :

a) des causes contre les Cardinaux, Archevêques, Evêques et auditeurs de la Rota ; des causes contre les Conseillers d'Etat, les membres du Tribunal des Comptes, les Sous secrétaires, directeurs, chefs des bureaux généraux de l'Etat, les Gouverneurs des provinces, Ambassadeurs, Ministres plénipotentiaires et Chargés d'affaires, s'il s'agit de délits commis en service actif ;

b) des délits commis par les magistrats ;

c) des délits commis dans l'exercice de leurs fonctions par des auxiliaires du Tribunal suprême.

Le Tribunal suprême, *toutes Chambres réunies*, connaît en unique instance et par débat oral et public des causes :

a) contre les Princes de la famille royale ;

b) contre les Ministres de la Couronne pour délits commis en service actif, quand ils ne doivent pas être jugés par le Sénat ;

c) contre les présidents du Sénat et de la Chambre des Députés ;

d) contre les magistrats du Tribunal suprême ;

e) contre les *Audiencias* territoriales ou criminelles lorsque la poursuite s'applique à tous les membres ou à la majorité des membres d'une Chambre de justice pour actes judiciaires auxquels ils ont participé.

Les fonctions du Ministère public auprès du Tribunal suprême sont remplies par un Procureur général (*fiscal*) par un Substitut du Procureur général ou Substitut fiscal et par des Avocats généraux ou Avocats fiscaux chargés de porter la parole aux audiences au nom de l'Etat.

La législation espagnole a édicté, pour assurer aux justiciables la double garantie de la capacité professionnelle et de l'indépendance du juge, un ensemble de dispositions qui sont des plus dignes de retenir notre attention.

La hiérarchie judiciaire repose sur deux principes :

Le recrutement au concours ;

L'avancement à l'ancienneté.

Il n'est dérogé au premier de ces principes que pour les grades supérieurs afin de réserver au Gouvernement la possibilité d'y appeler des jurisconsultes jouissant d'une haute autorité dans le barreau ou dans l'enseignement.

Il n'est dérogé à la seconde règle que dans des cas déterminés, strictement précisés par la loi pour récompenser une valeur exceptionnelle.

Remarquons enfin que le recrutement au concours et l'avancement à l'ancienneté s'appliquent également aux magistrats du siège et aux magistrats du Parquet.

Le pivot de l'organisation judiciaire espagnole, c'est la création des *Collegios de aspirantes à la judicatura*.

Les « *Aspirantes à la judicatura* » sont recrutés par la voie du concours. Leur nombre est déterminé chaque année, suivant les besoins présumés du service, par un arrêté du Ministre de la Justice.

Nul n'est admis à concourir s'il n'est Espagnol, licencié en droit civil de l'une des Universités subventionnées par l'Etat et s'il n'a atteint l'âge de 23 ans.

Tout candidat doit adresser sa demande d'admission au président de l'*Audiencia territorial* ou *de lo criminal* dans le ressort de laquelle il est domicilié.

Ce magistrat procède à une enquête sur la conduite, la moralité, les aptitudes, les relations du candidat. S'il lui paraît remplir les conditions voulues pour exercer honorablement des fonctions judiciaires, le Président délivre à l'impétrant un certificat d'admission à concourir. Le certificat est, avec un rapport du Président, transmis au Ministre de la Justice.

Si le Président, au contraire, estime que le postulant

n'est pas digne d'entrer dans la magistrature, il rend une ordonnance d'exclusion.

Cette ordonnance est, par l'intermédiaire du Juge de *partido*, notifiée à l'intéressé. Celui-ci a cinq jours pour se pourvoir devant le Ministre de la Justice.

Mais le Ministre n'est point juge de l'admissibilité au concours. Il se borne à procéder à la constitution des dossiers et à les transmettre à une Commission dite *Junta de examen y de qualificacion.*

Elle est composée de onze membres :

Le Président du Tribunal suprême, ou, en cas d'empêchement, un président de Chambre désigné par le Gouvernement ;

Le Chef du Ministère public (*fiscal*) du Tribunal suprême ; en cas d'empêchement, un substitut, ou, à défaut de ce dernier, un des avocats fiscaux, choisi par le Gouvernement ;

Deux membres du Tribunal suprême ou de l'*Audiencia* de Madrid, choisis par le Gouvernement ;

Le Bâtonnier (*Decano*) de l'Ordre des avocats de Madrid ou, en cas d'empêchement, un membre du Conseil de l'Ordre, désigné par ce Conseil ;

Trois avocats choisis par le Gouvernement sur une liste de neuf candidats présentés par le Conseil de leur Ordre parmi les membres du barreau qui payent l'une des trois premières cotes de patentes ;

Deux professeurs titulaires de droit de l'Université de Madrid, au choix du Gouvernement ;

Un secrétaire, avec voix délibérative, nommé par le Gouvernement sur une liste de trois candidats proposés par la Commission.

Le législateur s'est efforcé de constituer une Commission d'examen et de classement présentant toutes garanties de compétence et d'impartialité. Pour éliminer l'esprit de corps, pour éviter le danger des influences de famille, il a tenu à faire entrer dans la Commission, à côté de magistrats de carrière représentant l'élément judiciaire professionnel, des professeurs de droit et des maîtres du barreau, personnifiant, soit la haute culture juridique, soit l'expérience des affaires.

La *Junta de examen y de calification*, après avoir pris connaissance des dossiers des candidats, dresse la liste de ceux d'entre eux qui seront admis à prendre part au concours.

Le concours comporte des épreuves écrites et des épreuves orales devant attester chez les concurrents la connaissance du droit civil et du droit commercial, du droit pénal, de la procédure, de l'organisation judiciaire, du droit administratif, du droit public et même du droit canon.

Il est à remarquer que ces épreuves doivent présenter un caractère tout à la fois théorique et pratique. C'est ainsi que l'on remet des dossiers aux candidats en les invitant à rédiger un jugement, à présenter des conclusions orales, à formuler des actes de procédure.

La Commission dresse, par ordre de mérite, la liste des concurrents déclarés, à la majorité des deux cinquièmes des votants, aptes à remplir des fonctions judiciaires et transmet cette liste, avec les dossiers, au Ministre de la Justice. Celui-ci confère alors aux candidats, en se conformant rigoureusement à l'ordre de

classement, le titre d'Aspirants à la judicature (*Aspirantes à la judicatura*).

Les Aspirants sont répartis entre les différentes *Audiencias* du Royaume et placés sous l'autorité des Chefs de ces Cours.

La loi a minutieusement précisé les devoirs des Aspirants.

Ils sont tenus d'assister assidûment aux audiences des tribunaux auxquels ils sont attachés. Leur assiduité est constatée par leur signature sur un registre spécial. Ils prennent séance au banc des avocats, dont ils portent le costume. Le temps qui s'écoule entre le moment où les Aspirants entrent dans les *Collegios de Aspirantes* et celui où ils seront appelés à faire partie de la magistrature proprement dite devra être pour eux un temps de stage, de noviciat, être employé à acquérir les connaissances pratiques nécessaires à l'exercice éclairé des fonctions de judicature. Ils peuvent être appelés par les présidents d'*Audiencias* à remplir intérimairement les fonctions de juges, à remplacer les substituts et les greffiers et, après un an d'exercice, à suppléer les juges de première instance.

Les Chefs des *Audiencias* adressent, chaque année, un rapport au Ministre de la Justice, pour rendre compte de la conduite, des aptitudes, des travaux des Aspirants de leur ressort. Ces rapports sont transmis par le Ministre à la *Junta de examen y de calificacion*. Celle-ci, en effet, est chargée de suivre les candidats qu'elle a reconnus admissibles aux fonctions judiciaires. Sa mission vis-à-vis d'eux n'est pas épuisée par le concours qu'elle leur a fait subir.

Tant qu'ils ne sont pas définitivement incorporés dans les rangs de la magistrature, elle est appelée à exercer sur eux un pouvoir de tutelle et une véritable juridiction disciplinaire. Elle peut prononcer l'exclusion des incapables ou leur suspension pendant un an ou pendant un trimestre ; elle peut également proposer en faveur des Aspirants qui ont fait preuve d'un mérite exceptionnel le bénéfice d'une nomination anticipée dans la Magistrature.

En principe, c'est le rang occupé par l'Aspirant sur la liste générale des candidats admis au concours qui doit fixer son tour de nomination ; mais il était juste de faire la part des titres qui ont pu se révéler depuis l'examen. Il pourrait n'être pas sans inconvénient de faire dépendre exclusivement l'avenir d'un candidat des résultats d'un premier concours. Le législateur, avec juste raison, a voulu, à côté de l'ordre primitif réglé par le concours, faire une place au choix. Sur cinq postes de début, les deux premiers sont attribués aux deux Aspirants les premiers inscrits au tableau, le troisième et le quatrième à ceux que le Gouvernement juge les plus dignes parmi les aspirants inscrits dans le premier tiers du tableau général ; le quatrième peut être, au choix du Gouvernement, attribué à l'Aspirant ayant un an d'exercice et s'étant signalé par un mérite exceptionnel.

Les Aspirants à la judicature ont un droit exclusif aux postes de début. Le corps des Aspirants nommés au concours sert donc de base au recrutement de la magistrature espagnole. « Les Aspirants, écrivait en 1872

M. Debacq (1), doivent fournir aux tribunaux de la péninsule une pépinière d'hommes distingués ayant fait, d'abord par les épreuves sérieuses d'un concours public, ensuite par un stage relativement assez long auprès des tribunaux des différents ordres, preuve de connaissances théoriques et pratiques ». Le législateur, toutefois, s'est rendu compte que, sans porter sérieusement atteinte au recrutement du corps judiciaire par la voie du concours, il ne serait pas sans intérêt, pour la bonne administration de la justice, d'ouvrir les rangs de la magistrature à des jurisconsultes en mesure d'apporter aux justiciables, soit les lumières de longues études théoriques, soit le fruit d'une expérience acquise dans la pratique des affaires. Aussi le droit exclusif des aspirants aux fonctions de judicature est-il limité aux tribunaux de première instance. Un certain nombre de sièges pour les *Audiencias* et le Tribunal suprême sont réservés aux professeurs de droit et aux membres du barreau, ainsi qu'aux jurisconsultes ayant occupé de hauts postes politiques ; mais des garanties très sérieuses doivent présider à ces choix.

Pour être appelé à un siège de magistrat dans une *Audiencia* de province, un avocat doit avoir effectivement plaidé pendant dix ans dans un chef-lieu de Cour d'Appel, en payant la première cote de contribution ou, s'il est inscrit à Madrid, l'une des premières cotes, ce qui implique un cabinet fort occupé, et n'avoir jamais subi une peine disciplinaire de nature à

1 *Bulletin de la Société de législation comparée.*

diminuer sa considération personnelle ou professionnelle. Le professeur doit avoir occupé sa chaire en qualité de titulaire pendant six années.

Un siège vacant sur quatre à l'*Audiencia* de Madrid peut être dévolu à un avocat ayant exercé son ministère dans un chef-lieu de Cour pendant quinze ans et ayant payé pendant cinq ans au moins la première cote de contribution, ou, s'il appartient au Collège des avocats de Madrid, l'une des premières cotes. Le Gouvernement peut également investir d'une présidence de Chambre l'avocat remplissant les conditions que nous venons d'indiquer.

Un siège, sur cinq vacants au Tribunal suprême, peut être attribué à un avocat ayant exercé vingt ans auprès d'un *Audiencia* de province ou quinze ans à Madrid, et ayant payé pendant les huit dernières années de sa profession la première cote de contribution.

Peuvent être nommés présidents de Chambre au Tribunal suprême, les anciens Ministres de la Justice sans condition et les anciens titulaires d'autres départements ministériels lorsqu'ils ont exercé la profession d'avocat pendant quinze années à Madrid.

Mentionnons enfin que la charge de Premier président du Tribunal suprême peut être confiée à un membre du barreau comptant dix années d'exercice de la profession d'avocat, s'il a rempli les fonctions de Président du Conseil des Ministres, de Ministre de la Justice ou de Président du Sénat, de la Chambre des Députés ou du Conseil d'Etat.

C'est seulement dans les rangs les plus élevés de la

hiérarchie judiciaire et pour un nombre de sièges très limité, ne devant jamais dépasser le quart des vacances, que les professeurs de droit, les membres du barreau et les hommes politiques peuvent avoir accès aux emplois de la magistrature.

L'avancement dans la magistrature espagnole a lieu surtout à l'ancienneté.

Il est dressé, chaque année, un tableau général du personnel judiciaire, sur lequel, pour chaque grade, les magistrats figurent à compter du jour de leur installation.

La liste, ainsi formée, détermine l'ancienneté de chacun ; l'avancement à l'ancienneté est, pour le magistrat, un droit absolu. Toute nomination faite au mépris de ce droit, en dehors de certains postes limitativement déterminés, peut être déférée au Tribunal suprême par le magistrat lésé et annulée.

« L'application constante du principe de l'ancienneté, déclare l'Exposé des motifs du décret du 22 décembre 1902, est le moyen le plus propre à rétablir la régularité dans les promotions et à créer de nouvelles habitudes qui excluent la faveur (1) ». Ajoutons que, dans les rares circonstances où, pour certains postes déterminés comme les présidences d'*Audiencias*, l'avancement peut avoir lieu au choix, le Gouvernement est loin d'avoir l'absolue disposition de la vacance à pourvoir. Le Conseil d'État dresse, en effet, une liste de dix candidats et il ne peut, en principe, présenter que

(1) *Real decreto regulando el ingreso y el ascenso en determino das categorias de la carrera judicial*, 22 décembre 1902.

des magistrats du siège ou du parquet ayant occupé pendant un temps déterminé des fonctions immédiatement inférieures. Le Gouvernement est obligatoirement tenu de porter son choix sur l'un des candidats qui lui sont ainsi proposés.

Afin d'assurer le fonctionnement régulier de l'avancement à l'ancienneté, le législateur espagnol a pris le soin d'établir avec beaucoup de précision la hiérarchie judiciaire. Elle est fondée sur un double principe. En premier lieu, à chaque nature d'emplois, autres que ceux du Tribunal suprême, correspondent trois ordres de traitements différents dits de début, de *entrada*, d'avancement, de *ascenso*, et de fin de carrière, de *termino*. En second lieu, une assimilation, une parité d'office est établie entre certains emplois différents, mais considérés comme étant de même importance. La hiérarchie se trouve ainsi fixée et une très grande simplification est réalisée, soit pour la détermination des règles d'ancienneté (ancienneté obligatoire pour ouvrir le droit à l'avancement et ancienneté donnant droit à une promotion de classe), soit pour la détermination des catégories du tableau d'avancement (1).

(1) La loi a réglé dans les conditions ci-après les traitements des magistrats.

Juges de première instance (de *partido*) trois classes (de *entrada*, de *ascenso*, de *termino*, 4.000, 4.500, 5.000 pesetas).

Juges de première instance à Madrid, 8.000 pesetas.

Cours d'appel (*audiencias territoriales*)

		Pesetas		
Conseillers (*magistrados*)	3 classes.	7.000	8.500	10.000
Présidents de Chambre	. . . .	8.500	10.000	11.500

Nous avons vu que l'article 81 de la Constitution, pour assurer l'indépendance du juge, avait proclamé l'inamovibilité de la Magistrature ; mais il ne faudrait pas donner en Espagne à l'inamovibilité de la Magistrature le sens absolu que ce terme comporte en France. Chez nous, l'inamovibilité implique l'impossibilité pour le Gouvernement de destituer ou de déplacer un magistrat de son siège tant qu'il n'a pas été atteint par la limite d'âge ou qu'il n'a pas encouru une mesure disciplinaire prononcée par les Chambres réunies de la Cour de Cassation à l'effet de le priver

Présidents (premiers présidents .	9.000	12.500	14.000
Avocats fiscaux	4.500	5.000	7.000
Substituts fiscaux	5.000	7.000	10.000
Procureurs généraux (*fiscales* . .	8.500	10.000	11.500

Tribunal suprême

Conseillers (*magistrados*) . . .	14.000 pesetas
Présidents de Chambre. . . .	15.000 »
Président (premier président). .	30.000 » plus 5.000 pesetas pour frais de représentation).
Avocats fiscaux	10.000 pesetas
Substituts fiscaux	11.500 »
Procureur général (*fiscal*) . .	15.000 »

Les suppléants des juges de *partido* ou des magistrats des *Audiencias* touchent pendant toute la durée de la suppléance, la moitié du traitement du titulaire.

Les magistrats des cours provinciales ont un rang et un traitement intermédiaire entre ceux des juges de première classe et les conseillers des *Audiencias territoriales*. Leur traitement est de 7.000 pesetas, comme celui des conseillers de troisième classe. Les présidents de ces Cours ont le rang et le traitement des Conseillers de seconde classe des *Audien-*

des immunités qui lui sont assurées par la loi. En Espagne, l'inamovibilité donne au magistrat la certitude de ne pouvoir, à moins de forfaiture, être dépouillé de son grade, mais les magistrats, ceux de Madrid exceptés, ne peuvent siéger plus de huit années consécutives dans la même ville. Passé ce délai, ils sont appelés à exercer leurs fonctions, à grade égal, dans une autre résidence. Ajoutons que les magistrats espagnols ne peuvent continuer à exercer leurs fonctions dans un ressort où ils ont contracté mariage, où ils ont acheté, eux, leurs femmes ou leurs parents en

cias territoriales, soit 8.500 pesetas, plus 500 pesetas pour frais de représentation.

Fixant les « parités d'office », la loi de 1882 spécifie que les juges de 2e classe ou « juges d'avancement » et les substituts des *Audiencias de lo criminal* ou Cours provinciales reçoivent le même traitement et constituent ensemble un grade de la hiérarchie.

De même les juges de 1re classe ou « *fin de carrière* » et les substituts des *Audiencias* sont placés sur la même ligne.

Puis, les présidents et procureurs généraux des *Audiencias de lo criminal*, les conseillers des *Audiencias territoriales*, et les juges de première instance de Madrid

Les Présidents de Chambre et Procureurs généraux des *Audiencias territoriales*, les conseillers de la Cour de Madrid et les substituts du Procureur général près la Cour suprême.

Enfin, la loi établit même identité de grade encore entre les Premiers présidents des *Audiencias territoriales* et les présidents de Chambre de la Cour de Madrid et entre le Procureur général près la Cour de Madrid et les Avocats généraux et fiscaux à la Cour suprême.

ligne directe, des propriétés rurales ou urbaines. Enfin, aucun magistrat ne peut être appelé à exercer des fonctions de judicature dans le pays où il est né.

Si l'inamovibilité protège moins complètement le magistrat du siège en Espagne qu'en France, il est à remarquer, en revanche, qu'elle s'étend dans la péninsule à la plupart des magistrats du Ministère public. La loi espagnole n'établit pas la distinction fondamentale qui existe chez nous entre le magistrat qui requiert et le magistrat qui juge, le premier n'étant qu'un représentant du gouvernement, révocable *ad nutum*, le second étant soustrait, en principe, à toute action du pouvoir.

A l'exception du Procureur général près le Tribunal suprême et des *fiscales* ou procureurs généraux près les *Audiencias territoriales* qui, en raison de l'importance politique des postes qu'ils occupent, sont révocables, tous les autres magistrats des parquets jouissent de l'inamovibilité au point de vue de leur grade dans la hiérarchie judiciaire. Ils ne peuvent être déplacés que pour occuper un poste supérieur ou tout au moins un poste égal ; ils ne peuvent être suspendus, mis à la retraite d'office ou destitués que dans les cas prévus et selon les formes édictées par les lois. Les Procureurs généraux même ne peuvent se voir retirer leurs fonctions pour des motifs politiques qu'à la condition d'être appelés à prendre place avec une situation équivalente dans les rangs de la magistrature assise. Le Gouvernement ne peut sans cause légitime briser leur carrière ; il doit respecter les droits acquis,

Le législateur a voulu mettre les parquets espagnols à l'abri de ces destitutions arbitraires qui, pendant de trop longues années, à l'époque troublée des *pronunciamentos*, à chaque changement de Gouvernement ou même de Ministère, jetaient sur le pavé des hommes d'intelligence et de cœur et, pour le discrédit de la justice, donnaient le pas aux services politiques sur la science juridique et l'accomplissement loyal du devoir professionnel.

Comme les magistrats du siège, les magistrats du parquet sont recrutés par la voie du concours et avancent à l'ancienneté.

Leur mission est la même qu'en France.

Les *Fiscales* ou Procureurs généraux des *Audiencias territoriales* exercent un contrôle général sur tous les parquets de leur ressort et ont un droit spécial de surveillance sur les Procureurs généraux des Cours provinciales de leur circonscription. Ceux-ci sont tenus de leur adresser, chaque année, un rapport sur l'administration de la justice dans leur province. Les Procureurs généraux près les *Audiencias territoriales* présentent, à leur tour, un rapport annuel au Procureur général près le Tribunal suprême. Celui-ci résume en un mémoire d'ensemble les documents qui lui ont été transmis et expose au Gouvernement l'état de la justice dans le royaume, les instructions qu'il a jugé devoir donner à ses subordonnés et les améliorations ou réformes qu'il lui paraîtrait utile d'introduire dans la législation et dans le service judiciaire.

Le Procureur général près le Tribunal suprême est sous la dépendance immédiate du ministre de la Jus-

tice et il est le chef direct de tous les officiers du Ministère public dans le Royaume. Il exerce sur eux le pouvoir disciplinaire.

Mentionnons enfin une particularité curieuse de la législation espagnole en ce qui concerne la surveillance des services judiciaires. Périodiquement des magistrats des *Audiencias territoriales*, désignés par le Premier président, doivent effectuer des tournées dans le ressort de la Cour. Ils prennent, pendant au moins six jours consécutifs, la présidence de chacun des tribunaux de première instance qu'ils visitent en ayant les juges comme assesseurs. En les faisant délibérer, ils se rendent compte de leur valeur professionnelle. Ce système de contrôle est ingénieux, mais il y a toujours à craindre que, pour des considérations politiques, on n'arrive, sous couleur d'inspection, à déposséder, en fait, les justiciables de leurs juges naturels.

Les parties, dans les procès civils ou dans les causes criminelles, sont représentées par des avoués (*procuradores*) et dirigées par des jurisconsultes (*letrados*), qui sont, les uns et les autres, légalement habilités pour l'exercice de leur profession auprès des juridictions auxquelles ils sont spécialement attachés.

Dans toutes les villes, sièges d'*Audiencias territoriales*, il doit y avoir un Collège d'avocats (*Abogados*) et un Collège d'Avoués, ayant pour principale mission de répartir équitablement les charges entre leurs membres et de maintenir dans la corporation « le bon ordre, le respect mutuel, la fraternité et la discipline ».

Des Collèges d'avocats et d'avoués peuvent être éga-

lement institués auprès des Cours provinciales (*Audiencias de lo criminal*) et dans toutes les localités où l'on compte 20 avocats ou 20 avoués en exercice.

Le nombre des avocats et des avoués n'est pas limité.

Les règles de la profession d'avocat sont formulées dans la loi organique judiciaire de 1870, dans la loi organique additionnelle de 1882 et dans un Ordre royal fort complet portant la date du 15 mars 1895, *Nuevos estatutos de los Colegios de abogados*.

Il faut, pour exercer la profession d'avocat, être âgé de 21 ans accomplis, être licencié en droit civil, jouir de la plénitude de ses droits civiques et politiques et avoir prêté le serment d'observer la Constitution, d'être fidèle au Roi et de remplir loyalement les devoirs professionnels.

Les avocats portent la même toge et la même barrette que les magistrats, mais sans aucun insigne spécial. Ils siègent sur la même estrade et au même niveau que les juges. Leur table doit être placée à l'un des côtés de celle où prennent place les magistrats, face au public.

Les avocats ont le droit de plaider couverts. Ils sont tenus seulement de se découvrir lorsqu'ils commencent leur plaidoirie.

Leurs honoraires ne sont point tarifés, mais si la partie à laquelle ils ont prêté leur ministère les trouve excessifs, elle peut exercer un recours devant la juridiction qui a connu du procès. Celle-ci approuve ou réduit le chiffre, après avoir pris l'avis du Collège des avocats et, s'il n'en existe pas, l'avis de deux jurisconsultes non intéressés dans la même affaire.

Les avocats ont le droit de réclamer le paiement des honoraires qui leur sont dûs, soit de l'avoué, si un avoué est intervenu dans l'instance, soit directement de la partie intéressée. Ils présentent à cet effet un mémoire détaillé et prêtent serment qu'ils n'ont pas encore reçu satisfaction. Leur action se prescrit, en principe, par trois ans.

Le Collège des avocats assure la discipline de l'Ordre. Il a à sa tête un Doyen (*Decano*), dont les attributions correspondent à celles du Bâtonnier en France. Le Doyen est assisté d'un trésorier, d'un secrétaire et de six membres du Conseil de l'Ordre (*deputados*).

Tous sont élus. Pour faire partie du Conseil, il faut avoir exercé la profession d'avocat pendant une période de six à seize ans, suivant l'importance des collèges, et avoir acquitté, pendant les quatre dernières années, une patente d'une quotité déterminée. Les Conseils de discipline se renouvellent par tiers annuellement à Madrid ; par moitié tous les deux ans en province.

Les fonctions de procureur ou d'avoué (*procurador*) sont régies par la loi organique judiciaire de 1870 et par une série d'ordres royaux.

Il y a des procureurs près le Tribunal suprême, près les *Audiencias* et près les Tribunaux de *partido*.

Le rôle des avoués est, en Espagne comme chez nous, de représenter les parties en justice sous la direction de l'avocat ; mais la profession est libre. Le *procurador* n'a pas à demander sa nomination au Gouvernement ; il suffit qu'il justifie de sa capacité professionnelle en la forme fixée par les réglements et

qu'il verse un cautionnement à l'effet de pouvoir répondre, le cas échéant, et des avances effectuées par le client et de tous faits de charge.

A l'audience, les *procuradores* portent une robe noire. Le Collège des avoués assure la discipline de la corporation.

Les *letrados* sont des licenciés en droit, non inscrits au tableau de l'Ordre des avocats et n'ayant point de cabinet pour l'exercice normal de la plaidoirie, mais admis à délivrer des consultations écrites.

L'attribution essentielle des notaires est de donner le caractère authentique aux contrats et aux autres actes extrajudiciaires.

Chaque *partido* forme un district notarial dans lequel il est institué autant de notaires que l'exige l'intérêt du service eu égard au chiffre de la population et au nombre des transactions.

Le Gouvernement fixe la résidence des notaires, sur l'avis de l'*Audiencia* et des autorités provinciales.

Les notaires sont à la nomination du Souverain, sur la présentation de trois candidats faite par l'*Audiencia territorial*.

Les notaires sont tenus de fournir un cautionnement, soit en titres de rente, soit sous la forme d'une constitution d'hypothèques. Ils doivent prêter serment devant l'*Audiencia*.

Les minutes (*protocolos*) des notaires appartiennent à l'État. Les notaires n'en sont que les gardiens, sous leur responsabilité.

Il y a dans chaque *Audiencia*, sous son contrôle et son inspection, des Archives générales « des écritures

publiques ». Ces archives sont formées des minutes qui remontent à plus de vingt cinq ans. Les minutes plus récentes demeurent en l'étude où elles ont été dressées. Chaque année, à la fin de décembre, le notaire transmet au chef de l'*Audiencia* les minutes devant être déposées aux archives.

Il y a des Collèges de notaires (*colegios*) dans les localités désignées par le Gouvernement. Tous les notaires de la circonscription composent un collège. Les intérêts de la corporation sont confiés à une Chambre (*Junta*) qui est elle-même placée sous le contrôle de l'autorité judiciaire et du Ministère public. Elle a l'exercice de l'action disciplinaire et peut prononcer contre les notaires en faute une admonestation, une réprimande ou une amende.

Des explications qui viennent d'être données en ce qui concerne les auxiliaires de la justice, il résulte que l'Espagne n'admet pas la vénalité des charges.

Lorsqu'on étudie l'ensemble de l'organisation judiciaire espagnole, il est impossible de ne pas reconnaître l'effort méritoire qu'a tenté le législateur pour assurer aux justiciables une magistrature préparée à sa mission, éclairée et impartiale, qui devrait échapper de par les garanties de son recrutement, à toute pression de la part du pouvoir. S'ensuit-il que le législateur ait atteint son but? Il serait téméraire de l'affirmer. Les précautions minutieuses qu'il a prises pour barrer la route au favoritisme et à l'arbitraire indiquent assez contre quels abus invétérés il avait à lutter. Dans le domaine de la justice comme dans toutes les branches de l'administration, les mœurs

restent plus fortes que les lois. Nous voulons croire que des progrès ont été réalisés depuis le temps où Cazalla écrivait que « sous le rapport de la justice, le Maroc n'avait rien à envier à l'Espagne » ; mais il faut reconnaître que le sentiment populaire manifeste une instinctive et invincible défiance à l'égard de la justice. Il garde la conviction que, pour obtenir réparation d'un préjudice, il faut avant tout être en bons termes avec le *Cacique*. C'est lui, affirme-t-on, qui dicte les arrêts de justice comme il distribue les faveurs administratives.

La conclusion qui se dégage de ce dernier chapitre comme de tous les précédents, c'est qu'incontestablement l'Espagne a été dotée depuis vingt ans d'une législation savante, s'inspirant de considérations fort élevées et méritant, à beaucoup d'égards, d'être théoriquement proposée comme modèle aux esprits à la recherche des solutions de progrès. Malheureusement, si l'Espagne a réussi à élaborer une législation souvent remarquable, il lui reste, nous ne saurions trop le redire, à apprendre le respect des lois. Le peuple espagnol pratique, de trop longue date, l'art ingénieux de les éluder. C'est en vain que le législateur s'efforce de tout prévoir pour réprimer avec une inflexible sévérité les moindres dérogations aux règles qu'elle édicte, l'illégalité demeure péché véniel au-delà des Pyrénées. Il est à craindre que, longtemps encore, elle ne fasse partie de « l'art de vivre ». *Cosas de España.*

BIBLIOGRAPHIE

Academia de la Historia. — Las Cortès de Castilla. Madrid, 1861.

Alcorta. — Las garantias constitucional. Madrid, 1881.

Almirall (V.). — L'Espagne telle qu'elle est. Paris, 1887.

Aquilar y Garcia. — El justiciazzo moderno. *La Administracion*, 1895.

Azcarate G. de. — El regimen parlamentario en la practica. Madrid, 1885.

— El self governement y la monarquia doctrinaria. Madrid, 1884.

Baümgarten. — Geschichte Spaniens, 3 vol., 1865-71

Benoist (Charles). — La réforme parlementaire. Paris, 1902.

— Vingt ans de monarchie moderne en Espagne. *Revue des Deux-Mondes*, 1894.

Bérard-Varagnac. — Emilio Castelar. *Revue des Deux-Mondes*, 1er-15 août 1899.

Berard (Victor). — La Royauté espagnole. *Revue de Paris*, 1902.

Borrego. — Historia de las Cortès der España durante el siglo XIX, 2 vol., 1885.

Brück H. — Die geheimen Gesellschaften in Spanien, 1881.

Buylla (A.). — El socialismo. *La Administracion*, 1897.

Calvo y Marcos. — El regimen parlamentario. Madrid, 1883.

— Regimen parlamentario de España durante el siglo XIX. Madrid, 1885.

Canovas del Castillo. — Discursos parlamentarios. Madrid, 1867.

Cascales y Munos. — El problemo politico al inaugurante el siglo XX. Madrid, 1902.

Cherbuliez (Victor). — L'Espagne politique. Paris, 1874.

Colmeiro. — Derecho admin. de l'España, 3 vol., 1876-80.

Coude de Toreno. — Historia del levantamiento guerra y revolucion de España. Madrid, 1839.

Dareste. — Les constitutions modernes.

Demombynes. — Les constitutions européennes.

Dorado. — De administracion de justicia (*La Administracion*), 1896.

Eschenauer. — L'Espagne. Paris, 1884.

Piguera y Torrès. — El regimen parlamentario. Madrid, 1886.

Fleury. — Théorie des Cortès ou histoire des grandes assemblées nationales des royaumes de Castille et de Leon depuis l'origine de la monarchie espagnole jusqu'à nos joürs. Paris, 1822.

Fouillée (Alfred). — Le peuple espagnol. *Revue des Deux-Mondes*, 1er octobre 1899.

Gil Maestre. — El anarquismo en España y el especial de Barcelona. Madrid, 1897.

Gmelin (H.). — Studien zür spanischen Verfassüngsgeschichte, Stuttgart, 1905.

Guyot (Yves). — L'Evolution politique et sociale en Espagne. Paris, 1899

Heredia. — Constitutiones vigentes en Europa y America. Madrid, 1884. — Historia general de España, publiée par l'Académie d'Histoire.

Hubbard (G.). — Histoire contemporaine de l'Espagne. Paris, 1883.

Ibanez de Ibero. — Etude sur l'enseignement primaire en Espagne. *Bulletin de la Société de législation comparée*, juillet, août et septembre 1913.

Jousset (P.). — L'Espagne et le Portugal.

Lafuente (de). — Historia general de España.

LAGAILLARDE (Jean). — La constitution espagnole et le régime parlementaire en Espagne. Thèse, Toulouse.

LA IGLESIA Y GARCIA. — Caracteres del anarquismo en la actualidad. Madrid, 1905.

LANDE (H.). — La guerre civile en Espagne. *Revue des Deux-Mondes*, 1er octobre 1874.

LAUNOY (de) et VAN DER LINDER. — Histoire de l'expansion coloniale des peuples européens, t. I. Bruxelles, 1908.

LAROUSSE. — Grand dictionnaire universel du XIXe siècle, Espagne.

LAUSER (W.). — Geschichte Spaniens Von den Sturz Isabella's, 2 vol., 1877.

LAVISSE et RAMBAUD. — Histoire générale.

LECA (M.). — Les réformes de l'enseignement primaire en Espagne. *Revue internationale de l'Enseignement*, 15 octobre 1913.

LEFÈVRE-PONTALÈS (Antonin). — Les élections en Europe.

LEROY (E.). — L'Espagne au XXe siècle. *Monde Économique*, 5 juillet 1913.

LEROY-BEAULIEU. — La restauration du roi Alphonse XII. *Revue des Deux-Mondes*, 15 mai 1877.

LORIN (H.). — L'Espagne en 1913. *Revue des Deux-Mondes*, 15 octobre 1913.

— L'Espagne d'aujourd'hui. *Questions diplomatiques et coloniales*, t. XXIII.

— Les colonies espagnoles du golfe de Guinée. *Questions diplomatiques et coloniales*, t. XXI.

MARÉCHAL (Edmond). — Histoire contemporaine.

MARIEJOL. — L'Espagne sous Ferdinand et Isabelle. Paris, 1892.

MARINA. — Teoria de las Cortès. Madrid, 1813, trad. Fleury, Paris, 1822.

MARTIN (Fernandez). — Derecho parlamentario español.

MARVAUD (A.). — L'Espagne au XXe siècle. Paris, 1913.

— La question sociale en Espagne. Paris, 1910.

MALZAEQUE Y MONTES (P.). — La constitucion y los estados exceptionales. Madrid, 1903.

Mazade (Ch. de). — Les révolutions d'Espagne. Paris, 1869.

Mellado (F.). — Tratado elemental de derecho politico.

Mestre Amabile. — La question cubaine et le conflit américain. Paris, 1896.

Meynadier (Robert). — Les étapes de la royauté d'Alphonse XIII. Paris, 1914.

Mignet. — Introduction à l'Histoire de la succession d'Espagne.

Moreau et Delpech. — Les règlements des assemblées législatives.

Morel-Fatio (A.). — Espagne. Paris, 1899.

Muro-Martinez. — Constituciones de España. Madrid, 1881.

Navarra Amandi. — Estudios sobre procedimientos electorales. Madrid, 1885.

Navarro Reverter. — L'Espagne en 1900.

Pella y Forgas. — La crisis del catalanismo. Barcelona, 1905.

Pidal (Marquès de). — Lecciones sobre la historia del gobierno y legislacion de España. Madrid, 1880.

Piernas y Hurtado. — La vida politica en España. *La Administracion*, 1895.

Pirala. — Historia de la guerra civile, 2e édit., 1868.

Plummer Mary. — Contemporary Spain. Londres, 1899.

Posada. — Tratado de derecho politico. Madrid, 1894.

— Estudios sobre el regimen parlamentario. Madrid, 1891.

Rattazzi (Mme). — La patrie espagnole.

Reclus (Elisée). — Nouvelle géographie universelle. Europe méridionale.

Reynaert. — Traité de la discipline parlementaire.

Reynald. — Histoire de l'Espagne depuis la mort de Charles III jusqu'à nos jours. Paris, 1873.

Riscal (Marquès de). — Feudalismo y democracia. Madrid, 1880.

Rosseuw Saint-Hilaire. — Les Cortès espagnoles. *Acad. des sciences mor. et polit.*, 1879.

Rubira y Rubana. — Tratade de derecho politico. Madrid, 1883.

SANTAMARIA DE PARADES. — Curso de derecho politico. Madrid, 1890.

— Curso de derecho politico segun la filosofia politica moderna, la historia general de España y la legislacion vigente. Madrid, 1887.

SEIGNOBOS. — Histoire politique de l'Europe contemporaine.

SENTUPERY (Léon). — L'Europe politique. Paris, 1894.

SERRANO. — Estudios sobre el regimen constitucional en España. Madrid, 1876.

SILVELA. — Desprestigio del sistema parlamentario en España. *Reviste politica*, 1896.

THIERS. — Histoire du Consulat et de l'Empire.

TORRES-CAMPOS. — Le règlement des Cortès. *Bulletin de la Société de législation comparée*, 1876.

— Das Staatsrecht des Königreichs Spanien. *Collection Marquardsen*. Fribourg-en-Brisgau, 1889.

VALBERT. — La Restauration des Bourbons en Espagne en 1874. *Revue des Deux-Mondes*, 1er novembre 1890.

VALRAS. — Don Carlos VII et l'Espagne carliste, 2 vol., 1876.

VIALLATTE (Achille). — La vie politique dans les Deux-Mondes.

VILLAESCASA. — Las provincias de España. Barcelone, 1905.

VILLEY. — Législation électorale comparée. Paris, 1900.

WEDEL. — Die carlistische Armee und Kriegsführung, 1876.

WEISS. — L'enseignement des villes en Espagne. *Revue internationale de l'Enseignement*, 15 juillet et 15 août 1913.

Annales des Sciences politiques. — Passim.

Économiste européen (3 octobre 1913). — La situation financière en Espagne.

Grande encyclopédie. — v. Espagne.

Nouvelle Revue internationale. — L'Espagne, 1910.

Pandectes. — v. Espagne.

Questions diplomatiques et coloniales. — Passim.

Répertoire général du Droit français. — v. Espagne.

Revue générale d'administration (sept. 1913). — La colonisation intérieure en Espagne.

Revue internationale. — L'Espagne en 1900.

Revue politique et parlementaire. — Passim.

INSTITUTIONS POLITIQUES

DU

VAL D'ANDORRE

INSTITUTIONS POLITIQUES

DU

VAL D'ANDORRE

VAL D'ANDORRE

Les origines de la République d'Andorre. — Les *Pariatges*. — L'État Andorran et la souveraineté des Co-princes ou Co-seigneurs. — La Paroisse et la Nation. — Les Consuls et le Conseil de Paroisse. — L'Illustre Conseil général de la Terre. — Le Procureur Général Syndic. — Les Services publics. — La Justice civile. — Les Baylos. — Le Juge des Appelations. — Le recours aux Co-princes ou Co-seigneurs. — La Justice Criminelle. — Les Viguiers et le Tribunal des Corts.

Sur le versant méridional des Pyrénées, entre le département français de l'Ariège et la province espagnole de Lérida, au milieu d'une enceinte de crêtes inaccessibles, vit paisible et heureuse, depuis des siècles, la minuscule République d'Andorre.

Au point de vue du droit constitutionnel, l'Andorre se trouve, à l'heure actuelle, dans une situation unique au monde.

C'est, en réalité, une seigneurie du Moyen Age, dotée des plus larges franchises, qui ne s'est point absorbée dans un groupement national et qui a échappé à la centralisation réalisée des deux côtés des Pyrénées parce que sans doute elle présentait cette curieuse parcularité de relever de deux seigneurs de nationalité différente.

Les Andorrans, prétendent fièrement faire remonter l'origine de leur indépendance à Charlemagne.

Vers 790, quand le grand Empereur d'Occident marchait contre les Sarrazins, les habitants de l'Andorre avaient dirigé fidèlement son armée vers les défilés de la Catalogne. En récompense de leur dévouement loyal, Charlemagne avait affranchi les Vallées de l'autorité des princes voisins et laissé l'Andorre se gouverner suivant ses propres lois.

Exécutant les volontés de son père, Louis le Débonnaire, en l'an 806, consacra solennellement cette indépendance par une Charte toujours respectée et, s'inspirant d'un verset du Livre des Rois, il baptisa Andorre le pays que ses pieux souvenirs comparaient à l'Endor de la Palestine.

Après avoir affirmé l'indépendance du Val d'Andorre et fixé les limites de son territoire, lequel représente une superficie d'environ 600 kilomètres carrés, Louis le Débonnaire affranchit la population de tout tribut ou impôt. Les Vallées étaient simplement placées sous la suzeraineté d'un des valeureux compagnons d'armes de l'Empereur, Siefrid, comte d'Urgel, et le fils de Charlemagne affirmait sa suzeraineté suprême en demandant aux habitants de lui faire parvenir ré-

gulièrement chaque année deux truites de l'Embalira, leur belle et large rivière, aux remous de cristal.

Ces légendes sont fort discutables et de graves historiens paraissent avoir démontré qu'il faut considérer comme apocryphe la prétendue Charte de Louis le Débonnaire.

Au cours du Moyen Age, une longue lutte s'engagea entre les Evêques et les Comtes d'Urgel, se disputant la suzeraineté du Val d'Andorre.

En 1190, l'Evêque d'Urgel, se reconnaissant incapable de soutenir seul ses droits, fit appel à l'intervention du comte de Foix, lui promettant de partager avec lui sa souveraineté.

Ce partage de souveraineté devait donner lieu à de longues difficultés.

En 1772, après des rivalités sanglantes, six arbitres furent chargés de régler les droits respectifs du Comte de Foix et de l'Evêque d'Urgel.

Ils le firent au moyen d'un acte solennel, le *Pariatge*, qui fut signé le 7 septembre 1778 et qui est devenu la constitution de la République d'Andorre.

Aux termes des *Pariatges*, la souveraineté indivise de l'Andorre devait appartenir collectivement à l'Evêque d'Urgel et au Comte de Foix.

Un tribut (*quistia*), d'ailleurs insignifiant, devait être versé annuellement aux deux suzerains ou coprinces. La part du Comte du Foix était de trois quarts (960 fr.) celle de l'Evêque d'Urgel d'un quart (450 fr.).

Les droits de la Maison de Foix ont passé successivement à celle de Béarn, puis à celle des Bourbons, et

la France les a recueillis dans l'héritage de ses anciens rois. C'est ainsi que, par application des « Pariatges », la souveraineté du Val d'Andorre est aujourd'hui partagée entre le Président de la République française et l'Evêque d'Urgel (Espagne), qui ont le titre de co-princes des Vallées neutres d'Andorre.

Au temps de la Révolution, les autorités du Pays de Foix refusèrent le tribut, comme contraire aux principes de 1789. Mais, quelques années plus tard, Napoléon, par un décret du 27 mars 1806 rendu sur la demande instante des délégués andorrans, reprit solennellement possession, au nom de la France, des prérogatives qu'avaient consacrées les Pariatges.

Hâtons-nous d'ajouter que les pouvoirs des deux co-princes sont surtout honorifiques. Leur souveraineté nominale consiste à protéger le pays qui s'est placé sous leur garde et à veiller au respect de son indépendance et de ses institutions. Ils sont représentés chacun par un délégué personnel : le préfet des Pyrénées-Orientales pour la France, et un vicaire général pour l'Evêque d'Urgel. Ces délégués confient eux-mêmes l'exercice de leurs droits à deux *Viguiers*, l'un français, l'autre espagnol. Les Viguiers exercent, au nom des co-princes, la souveraineté dans chacune de ses prérogatives. Ils ont mission de surveiller l'administration des Vallées, de s'assurer de la légalité des décisions prises par les autorités locales et de rendre la justice au criminel. Leurs attributions, qu'ils tiennent des *Pariatges*, ne sont nullement celles de simples agents diplomatiques ; ils sont, en fait et en droit, les plus hauts dignitaires de l'Andorre.

A leur entrée en charge, les Viguiers prêtent, la main sur l'Evangile, le serment solennel de « respecter et faire respecter les lois, us, coutumes et privilèges de la Vallée ». Ils revêtent, pour cette circonstance, un costume d'apparat, avec l'épée. L'épée qu'ils ont seuls le droit de porter est l'insigne de la justice et du commandement de la force armée.

Le Val d'Andorre est divisé en six paroisses : Andorre la Vieille, au pied du Mont-Auclar, Encamp, Camillo, San-Julia, La Massana et Ordino.

Chaque paroisse est composée d'un bourg central et d'un ensemble de hameaux et de métairies.

La paroisse est administrée par deux Consuls : le Consul majeur et le Consul mineur, et par un Conseil de paroisse ou *Comu*.

Tout chef de famille andorran, domicilié dans la paroisse, majeur de 25 ans, exempt de condamnations, est électeur dans cette paroisse. Sont exclus du droit de vote les domestiques, ceux « qui ont contracté une dette envers la chose publique » et les ivrognes. L'élection se fait au bourg principal, au jour fixé par les principaux chefs de famille, les « anciens ». Le scrutin est ouvert à 10 h. 1/2 du matin, et fermé à 4 heures. Il a lieu sous la présidence d'un des Consuls, assisté de deux assesseurs et d'un secrétaire, choisis parmi les membres en exercice du Conseil de paroisse.

Le vote est écrit ou oral, suivant les préférences de l'électeur. Les citoyens investis d'un mandat votent les derniers et ce sont eux qui dépouillent le scrutin et qui proclament les élus. La majorité absolue est néces-

saire au premier tour de scrutin. Il est, d'ailleurs, extrêmement rare qu'il soit nécessaire de procéder à un second tour, les élections s'effectuent dans le calme le plus complet et ne donnent presque jamais lieu à des compétitions ardentes.

Les Consuls sont élus par le *Comu*. Ils sont toujours choisis parmi les notables les plus riches. Leur mandat dure deux années. Antérieurement à la réforme opérée en 1866, le mandat des Consuls était d'une année seulement.

A l'expiration de leurs pouvoirs, les anciens Consuls sont appelés à remplir de droit les fonctions de conseillers pendant deux années. Ils peuvent ainsi éclairer de leurs avis leurs successeurs. Une pensée de déférence et de sagesse a fait maintenir obligatoirement dans le Conseil les Consuls sortant de charge.

Ajoutons que le Conseil de paroisse se divise en deux sections : La première, composée de six membres, comprend les deux Consuls en exercice, les deux Consuls sortis de fonctions, les deux *prous* ou prudhommes (*Caps grossos*), qui ont rempli antérieurement la charge de consuls. La seconde section comprend les autres conseillers. La première section forme le conseil permanent des consuls. Les deux sections ne sont réunies que pour statuer sur les affaires les plus importantes. Les *Caps grossos* remplacent de plein droit les consuls empêchés de remplir leurs fonctions.

Les Consuls doivent être âgés de 30 ans, être mariés et justifier d'une fortune en biens-fonds suffisante pour répondre de leur gestion.

Le Consul majeur remplit les fonctions du maire

dans nos communes françaises, le Consul mineur les fonctions de l'adjoint.

Le *Comu* a des attributions analogues à celles de notre Conseil municipal. Il gère les affaires communales et administre les biens paroissiaux. Les revenus des paroisses se composent du produit des pacages et des bois. Les bois, restés dans l'indivision, sont tous communaux. Nul ne possède, en Andorre, des forêts à titre privatif. Les coupes étant plus que suffisantes pour les besoins des habitants considérés comme affouagistes, l'excédent des produits est mis en vente pour couvrir les dépenses communales. La comptabilité est placée sous la surveillance de deux délégués aux comptes élus pour deux ans par l'ensemble des électeurs et rééligibles.

En dehors du *Comu*, les chefs de famille des agglomérations secondaires forment des Conseils de quartier ou de hameau.

L'Andorre possède un gouvernement parlementaire, représenté par une Assemblée élue et souveraine et par un Chef de l'Etat que choisit l'Assemblée.

Le parlement est le Conseil général, « l'Illustre Conseil général de la terre »

Jusqu'en 1866, la représentation nationale se confondait avec la représentation municipale. Chaque paroisse déléguait à « l'Illustre Conseil général » ses deux Consuls en exercice et ses deux Consuls sortants. L'Assemblée se composait ainsi de six Consuls majeurs, et de douze conseillers. C'était la réunion des municipalités. Depuis la révision de la Constitution Andorrane en 1866, c'est le suffrage universel qui

élit directement les membres de « l'Illustre Conseil général ».

Sont électeurs les chefs de famille (*Caps de Casa*), majeurs de 25 ans, et Andorrans ou mariés à une héritière andorrane et domiciliés depuis trois ans dans la paroisse ; sont éligibles les électeurs âgés de 30 ans, et propriétaires de biens fonds.

« L'Illustre Conseil général » est composé de 24 membres, à raison de 4 par paroisse, élus pour quatre ans et renouvelables par moitié tous les deux ans. Ils doivent être choisis en dehors des Consuls et des douze Conseillers de paroisse.

Ce parlement andorran tient, chaque année, cinq sessions ordinaires, à l'époque des grandes fêtes catholiques, à Pâques, à la Pentecôte, à la Toussaint, à la Saint André et à Noël.

Il peut en outre se réunir en session extraordinaire, soit spontanément, soit sur la convocation du Procureur général syndic, soit même à la requête de tout citoyen.

C'est à Andorre-la-Vieille, au pied du pic d'Anclar, que se réunit l'assemblée dans la *Casa dè la Vall*, « Maison des Vallées », construite sur un terre-plain qui domine le frais bassin du Valira. Le Palais législatif est un édifice de forme quadrangulaire et de simplicité antique. L'angle de gauche porte une tourelle percée de meurtrières et surmontée d'une croix. Le portail est couronné d'un écusson de marbre. Cet écusson est divisé en quatre quartiers, en forme de croix : à droite figurent la mitre et la crosse de l'Evêque d'Urgel et au-dessous les trois pals vermeils

de Catalogue ; à gauche, quatre pals vermeils et deux vaches au-dessous : ce sont les pals des comtes de Foix et les vaches de Béarn. Au-dessus du blason on lit en lettres d'or : « *Domus consilii, sedes justitiæ* (1) et au-dessous ces quatre vers latins ».

« Suspice : Sunt vallis neutris hac stemmata suntque
Regna, quibus gaudent nobiliora tegi :
Singula si populos alios, Andorra, beabunt
Quidni juncta ferent aurea secla tibi » (2).

Au rez-de-chaussée une écurie, où les membres de l'Illustre Conseil laissent leurs montures ; au premier étage une grande salle de réunion, avec une armoire de fer à six fermetures, dont chaque paroisse conserve une clef. C'est le dépôt des archives de l'Etat. L'armoire ne peut être ouverte qu'en la présence simultanée des six représentants des paroisses dépositaires des clefs.

A côté, une chapelle, une cuisine à l'antique, avec des bancs massifs le long des murs, un foyer central, des landiers pour suspendre les chaudrons ; la fumée s'échappe par une ouverture pratiquée dans la voûte.

Quand le Conseil délibère, la République pourvoit à sa nourriture. Chaque conseiller reçoit, pendant la durée de la session, d'ailleurs fort courte, une indem-

(1) Demeure du Conseil, Demeure de la Justice.

(2) Regardez : ce sont là les insignes d'une vallée neutre ; des nations plus illustres se louent d'être bornées par elle. Andorre, si chacun des deux Etats rend son peuple heureux, comment leur union ne te donnerait-elle pas des siècles d'or ?

nité de 10 francs par jour et est logé dans l'Illustre Palais.

Au cas de réunion extraordinaire, les frais d'entretien des membres de l'Assemblée sont à la charge du particulier qui a provoqué la réunion et qui est tenu de verser, au préalable, provision suffisante.

Les membres de l'Illustre Conseil portent l'ancien costume : culotte courte avec ceinture et gilet de laine rouge, cravate noir, souliers à boucle, long manteau ou *balandran* de drap noir doublé de cramoisi, bonnet rouge sur lequel se pose le tricorne d'apparat.

Avant d'ouvrir leurs séances, ils entendent la messe, puis ils prennent place autour d'une grande table. Chacun donne son avis de sa place ; il n'y a pas de tribune. Les décisions sont prises à la majorité ; elles sont immédiatement enregistrées et deviennent définitives, sauf approbation des coseigneurs qui peuvent toujours, soit sur recours à leur autorité, soit d'office, réformer les décisions de l'Assemblée.

Les « Viguiers » des coprinces ont le droit d'assister aux séances du Conseil avec voix consultative.

« L'Illustre Conseil » est le pouvoir législatif de l'Andorre, mais il n'a pas seulement mission de voter les lois et règlements et de contrôler l'administration générale : il nomme directement les fonctionnaires de la République.

L'une de ses principales attributions est de gérer les finances publiques.

Les dépenses auxquelles l'Illustre Conseil a à faire face sont :

Les frais du culte catholique ;

Ceux du service médical, assuré par un médecin qui reçoit une indemnité annuelle de 1.500 francs ;

Ceux qu'occasionnent les réunions du Conseil des Corts, les réceptions des Viguiers (1), les revues des troupes ;

Les frais de réparations aux édifices publics ; enfin, le tribut (la *quistia*).

C'est la dépense qui a son origine vénérable dans les Pariatges de 1278. Le chiffre de la *quistia* est resté fixé à 450 francs pour l'Evêque d'Urgel, à 960 francs pour le gouvernement français. Afin d'éviter un déplacement annuel aux trois délégués Andorrans qui viennent apporter le tribut au préfet des Pyrénées-Orientales, délégué permanent de la République, la *quistia* n'est versée à la France que tous les deux ans et se monte ainsi à 1.920 francs.

Les recettes du budget sont assurées par la vente des bois et des charbons des paroisses, la location des pâturages et celle des auberges.

Nous trouvons, en effet, en Andorre cette particularité curieuse que l'Etat s'est réservé le monopole des auberges.

On a souvent écrit que les habitants de l'Andorre ne payaient pas d'impôt. C'est une erreur. Il y a un impôt, mais à la vérité un impôt très léger. C'est un impôt sur le revenu. Il est d'environ 1/60e du revenu.

(1) Les Viguiers sont reçus avec de grands honneurs. Signalons le vieil usage suivant lequel la République doit offrir un grand repas de gala au Viguier, à son arrivée, ce dernier ayant, en retour, l'obligation d'apporter le dessert.

Des *Contadors*, nommés par « l'Illustre Conseil » à raison de un par paroisse, sont chargés de recueillir sur place des renseignements à l'effet d'établir et de répartir l'impôt proportionnellement aux revenus de chacun. Cet impôt prend lui-même le nom de *quistia*, car c'est pour solder la *quistia*, le tribut aux coseigneurs qu'il est perçu. Après défalcation de la somme annuellement nécessaire pour ce paiement, l'excédent des recettes est versé dans la caisse de l'Etat.

L'ensemble des ressources du budget Andoran s'élève à une somme totale d'environ 3.000 francs.

« L'Illustre Conseil » élit son président, le Procureur Général Syndic. Il est nommé pour un temps indéterminé et choisi en dehors du Conseil. Il est assisté d'un *Syndic second* ou Vice-Syndic, élu dans les mêmes conditions, et chargé de le remplacer au cas où il se trouverait empêché de remplir ses fonctions.

L'Illustre Conseil peut toujours déposer ces deux fonctionnaires.

En même temps qu'il est le président de l'Assemblée, le Procureur général Syndic est le Chef du Pouvoir exécutif.

Il est le plus haut dignitaire de la République après les Viguiers.

Le Procureur général syndic convoque le Conseil dans les occasions extraordinaires, administre sous son contrôle et a le droit d'initiative pour toutes les propositions qu'il juge utiles. Dès que le Conseil s'est prononcé, il assure l'exécution de ses décisions.

Il centralise les deniers publics et est chargé de la

gestion financière dont il rend compte annuellement par un rapport à l'Assemblée dont il tient tous ses pouvoirs.

Il est le chef des fonctionnaires, d'ailleurs très peu nombreux. Nous citerons parmi ceux-ci : les *Contadors*, répartiteurs de l'impôt, les Commissaires inspecteurs des poids et mesures, le *Veedor*, arbitre dans les questions de bornage et d'arpentage, le *Portero*, qui signifie les actes de l'autorité publique et le notaire, qui est secrétaire de l'Illustre Conseil.

Tous les mandats et toutes les fonctions sont obligatoires et ne donnent lieu à d'autres émoluments que le remboursement de certains frais, comme les frais de correspondance pour le Syndic général et le Syndic second.

Les emplois publics n'en sont pas moins très recherchés pour l'honneur qui s'attache au moindre d'entre eux. Ils sont confiés aux notables les plus riches et souvent transmis de père en fils. Il s'est constitué en Andorre une sorte d'aristocratie, formée d'un petit nombre de familles qui détiennent les fonctions publiques de génération en génération. Les mêmes personnes monopolisent entre leurs mains la terre et la puissance publique. C'est la vieille tradition féodale, qui faisait émaner le pouvoir de la propriété terrienne. Cette antique tradition répond d'ailleurs au sentiment public en Andorre parce que la devise nationale : « Tout pour le peuple, mais sans le peuple » s'est traduite à l'égard des prolétaires par des avantages matériels qu'ils ne trouvent au même degré dans aucune démocratie.

Moyennant un impôt annuel de quelques sols catalans, sans conscription, sans droits d'enregistrement, sans contributions indirectes, sans douanes, sans dettes fiscales d'aucune sorte, la famille, représentée par son chef, est assistée de toutes manières, obtient gratuitement le bois nécessaire à son chauffage, fait donner gratuitement l'instruction à ses enfants, reçoit gratuitement tous les soins en cas de maladie. Le peuple, s'il ne participe pas aux honneurs et aux soucis du pouvoir, n'est exclu d'aucun avantage. L'égalité absolue, devant les lois protectrices ou répressives, devant la justice, devant les charges et les droits existe pour tous les citoyens. Le contrepoids de l'honneur des fonctions publiques se trouve dans la responsabilité effective qu'elles entraînent. Ceux qui ne prennent aucune part au pouvoir sont armés d'un contrôle redoutable. Tout Andorran a le droit de poursuivre n'importe quelle autorité communale ou générale devant les tribunaux (1).

L'armée de la République est formée de tous les citoyens en état de porter les armes. Elle n'a, d'ailleurs, d'autre service qu'un service de police.

Tous les ans, un certain nombre d'hommes sont désignés dans chaque paroisse pour constituer la milice veillant à la sécurité publique. Ils sont placés sous le commandement d'un capitaine et de deux lieutenants *deseners*), nommés annuellement par l'Illustre Conseil et confirmés dans leurs fonctions par les Viguiers, re-

(1) André Vilar, *L'Andorre*, Etude de droit public et international.

présentant les coprinces, le Chef de l'État français et l'Evêque d'Urgel.

Tout militaire doit avoir un fusil de calibre en bon état et des munitions. Les hommes ne touchent ni solde ni indemnité ; on les loge et on les nourrit pendant les déplacements de très courte durée, auxquels ils sont assujettis.

L'instruction publique est encore peu développée. Pendant longtemps elle fut considérée dans les Vallées comme objet de luxe. Les vicaires étaient les seuls maitres, enseignant à leurs jeunes paroissiens la lecture et le catéchisme.

Au cours de ces dernières années, quelques postes d'instituteurs ont été créés. D'autre part, certains fils de *Caps grossos* suivent les cours des lycées de France et des établissements espagnols d'enseignement secondaire.

La seule religion pratiquée dans l'Andorre est la religion catholique. Les ministres du culte exercent une influence considérable. Ils sont nommés directement par l'Evêque d'Urgel, qui leur alloue une rétribution modeste. Elle serait insuffisante si les paroissiens très fervents ne venaient en aide à leurs pasteurs en leur attribuant le produit de fondations pieuses. C'est la République qui paie les vicaires. Ajoutons qu'une délibération de l'Illustre Conseil a officiellement consacré l'Andorre à Notre-Dame de Moritxell. *Nostra senyora de Moritxell es considerada per las Valls de Andorra com a patrona y especial protectora sua desde temps immemorial.* Le petit sanctuaire de Moritxell renferme une statue miraculeuse de la Vierge décou-

verte, rapporte la légende, dans une ronce miraculeusement fleurie au cœur de l'hiver.

La justice civile est rendue aux citoyens de l'Andorre par trois ordres de juridictions : le Bayle, le Juge des Appelations, les Coprinces ou Coseigneurs.

Le Bayle, par le tribunal duquel débute forcément toute instance, quelle qu'en soit l'importance, juge seul, comme notre juge de paix français. Il est, comme lui, à la fois un conciliateur et un juge mais, en dehors de ses attributions judiciaires, il est en même temps un officier de police et un chef militaire, chargé de passer en revue la milice. Avec son *gambetto* ou grand manteau noir et son tricorne, le Bayle apparaît à ses justiciables comme un magistrat fort imposant.

Deux bayles sont chargés de rendre la justice aux Andorrans.

L'un est nommé par le Viguier de France ; l'autre par le Viguier de l'Evêque d'Urgel.

Chaque Viguier choisit le bayle qu'il doit nommer sur une liste de six candidats citoyens Andorrans, présentés par l'Illustre Conseil. La liste est contresignée par le Procureur Général Syndic. Les Viguiers, si aucune des candidatures proposées ne leur paraît devoir être retenue, peuvent réclamer de nouvelles présentations, mais ils sont alors obligatoirement tenus de choisir parmi les noms qui leur sont donnés.

Les bayles sont généralement choisis parmi les *Caps grossos*.

Les justiciables ont le choix entre le bayle nommé par le Viguier français ou le bayle nommé par le Viguier de l'Evêque d'Urgel. L'un et l'autre ont les

mêmes pouvoirs et les mêmes attributions et aucune limite de compétence n'est fixée à leur juridiction patriarcale. Il est à remarquer seulement que certaines opérations comme la *visura* ou descente de justice ayant pour objet l'attribution d'une propriété immobilière, par jugement prononcé sur les lieux mêmes, sont réservées à l'Illustre Conseil.

Le bayle est assisté d'un notaire ou greffier et d'un huissier (*portero*).

Les sentences rendues par le bayle peuvent être frappées d'appel.

Le second degré de juridiction est constitué par le *Juge des Appelations.*

Celui-ci est alternativement nommé à vie par le Chef de l'Etat français et par l'Evêque d'Urgel.

Le Juge des Appelations n'est pas tenu de résider en Andorre, mais il doit s'y transporter pour rendre ses jugements. En entrant en fonctions, il prête serment sur l'Evangile « de respecter les coutumes écrites ou non écrites des Vallées. » Il prononce seul, comme le bayle, et, pas plus que lui, il n'est lié par des formes de procédure à des textes de loi. Il juge en équité, s'inspirant de la coutume et de sa conscience.

Le recours au Juge des Appelations est, du reste, peu fréquent, car il entraîne des frais assez onéreux Le juge qui se transporte sur le lieu du litige est autorisé à percevoir à titre d'émolument 15 o o de la valeur de l'objet du procès.

Enfin, une dernière voie de recours est ouverte devant les Coprinces et les Coseigneurs. Il est à remarquer que les parties ont le choix de s'adresser, au gré de

leurs préférences, à la France ou à la Mitre d'Urgel. Le fait même que les plaideurs se sont adressés au Bayle nommé par un des Coseigneurs ne les oblige aucunement à demander justice au seigneur dont ce Bayle dépend.

Une instance engagée devant le bayle français peut se terminer devant l'Evêque d'Urgel et réciproquement.

Les Coseigneurs ne jugent pas eux-mêmes.

Ils délèguent leur droit de justice à des juridictions qui sont le Tribunal ecclésiastique pour l'Evêque d'Urgel et le Tribunal supérieur de Perpignan pour le Chef de l'Etat français.

Le Tribunal supérieur de Perpignan a hérité des attributions qui avaient été conférées autrefois au Conseil souverain du Roussillon, puis au Parlement de Toulouse.

Aux termes du décret du 13 juillet 1888, il a été institué à Perpignan un tribunal « chargé, par délégation du Président de la République française, de connaître définitivement en dernier ressort de celles des décisions rendues en matière civile par le Juge des Appelations qui seront déférées à l'examen du Chef de l'Etat français ».

Le Tribunal est composé de cinq membres, un président et quatre juges. La présidence appartient au président du Tribunal civil de Perpignan ; il a comme assesseurs le Viguier de France en Andorre, le vice-président du Conseil de Préfecture des Pyrénées Orientales, un avocat du barreau de Perpignan et un quatrième juge « choisi de préférence parmi les personnes

au courant de la langue et des usages Andorrans. » Ces deux derniers membres du Tribunal supérieur sont nominativement désignés par décret.

Le Tribunal juge « publiquement, souverainement et en dernier ressort ». Ses jugements sont rendus, non au nom du Peuple français, mais au nom du Gouvernement français.

Ils sont rédigés en français et en catalan.

La juridiction criminelle est rendue au nom des seigneurs, soit par le Viguier, soit par le *Tribunal des Corts*.

La sentence est toujours en dernier ressort, sans appel ni cassation possible.

Les infractions qui ne présentent pas une gravité exceptionnelle sont jugées par le Viguier le plus rapproché du lieu du délit, après que le Bayle a procédé à une information sommaire.

Si, d'après les rapports des Bayles, les deux Viguiers réunis estiment que l'infraction présente un caractère de gravité réclamant une sévérité exemplaire, les Viguiers décident qu'il y a lieu d'assembler le *Tribunal des Corts*.

Ses audiences sont annoncées plusieurs jours à l'avance et entourées de solennité.

Les deux Viguiers et le Juge des Appelations forment le Tribunal des Corts. Ils sont reçus à la frontière par les Bayles qui les conduisent en cortège au *Palais des Vallées*. Tous les membres de l'Illustre Conseil sont présents, en grand costume, manteau et tricorne de cérémonie. A leur tête, le Procureur Général Syndic harangue les membres de la plus haute juridiction de la République. Une messe est célébrée dans la chapelle

du Palais, puis les membres de l'Illustre Conseil choisissent deux de leurs collègues pour remplir auprès des Corts les fonctions de *Rahonadors* (littéralement raisonneurs). « Les *Rahonadors*, spécifient les traditions, entrent au Prétoire comme de simples procureurs honorables du public. Leur fonction consiste à exposer, à postuler ce qui leur paraît le plus convenable, touchant les peines ou le pardon des accusés, selon la nature de leurs délits et suivant que les circonstances les rendent plus ou moins nécessaires, utiles ou préjudiciables ou nuisibles à la République ; car d'après leurs expositions et leurs propositions, les Viguiers jugent les causes avec justice et équité. »

Il est à remarquer que le Juge des Appelations ne prend part à la délibération que si les deux Viguiers ne sont pas d'accord. Il ne doit intervenir que pour les départager et ne peut faire prévaloir que l'une des deux solutions auxquelles ils se sont attachés.

Lorsqu'une peine grave est prononcée, la lecture de l'arrêt est faite en grande solennité par le Greffier-Notaire sur la place publique en présence des magistrats du Tribunal des Corts et des membres de l'Illustre Conseil en costume d'apparat.

Les peines sont subies en France. Le patriarcal pays d'Andorre, où la criminalité est rare, ne possède pas d'établissements pénitentiaires.

Le droit Andorran est essentiellement traditionnel et coutumier.

Il est résumé en deux documents rédigés en Catalan et conservés en un exemplaire unique à Andorre-la-Vieille.

Le premier de ces documents est le *Manual Digest de las Valles neutros de Andorra en lo cual se tracta de sa antiquitat govern y religio, de sos privilegios, usos, preheminencias y prerogativas.*

Ce « Manual » est un recueil de jurisprudence, dans lequel sont inscrites depuis près de deux siècles, les sentences les plus importantes.

Le second document est le *Politor Andorran*, analyse des archives de l'Andorre, où l'on trouve confondus des traditions, des conseils et des considérations politiques.

Le territoire de l'Andorre est la propriété à peu près exclusive d'un petit nombre de familles. Le droit d'aînesse est appliqué avec une grande rigueur afin de maintenir intact le patrimoine ancestral. Les frères puînés sont vis-à-vis de leurs aînés presque des serviteurs, travaillant pour le chef de famille afin d'être, en retour, hospitalisés par lui. Les femmes ne peuvent prétendre qu'à une indemnité pécuniaire dans la succession paternelle.

Comme tous les pays de montagnes, l'Andorre comprend deux régions très distinctes, auxquelles correspondent deux régimes de travail différents. La vallée s'adonne à la culture et l'on y trouve la propriété familiale. La montagne est livrée à l'art pastoral et à la propriété commune.

De grandes richesses naturelles restent inexploitées. Du seigle, du tabac, quelques vignes, mais surtout des pâturages pour l'élevage des bestiaux, voilà les seules ressources du pays. Il s'en contente, mais en y ajoutant les profits très rémunérateurs de la contrebande.

La République d'Andorre n'a pas de douanes. Elle offre donc « un libre réceptacle entre les deux cordons douaniers de France et d'Espagne aux produits de ces deux nations » (1). Les marchandises des deux pays voisins s'accumulent dans les Vallées en attendant l'occasion favorable de franchir la frontière en fraude. Grâce à des certificats de complaisance, on élude les règlements qui exigent pour les produits de l'Andorre des certificats d'origine.

Si l'on excepte ce penchant à la fraude, si facilement absous de l'autre côté des Pyrénées, le peuple andorran mérite le respect et la sympathie par ses habitudes laborieuses, la simplicité et la pureté de ses mœurs, son attachement indéracinable à ses vieilles traditions d'indépendance et son culte presque farouche de l'honneur familial.

(1) André Vilar.

BIBLIOGRAPHIE

Baudon de Mony. — Les origines historiques de la question d'Andorre. Nogent-le-Rotrou, 1885.

Bassereau (Léon). — La République d'Andorre. Montpellier, 1884.

Chevalier (Michel). — L'Andorre. *Revue des Deux-Mondes*, 1er décembre 1837.

Dalman de Baquet. — Historia de la Republica de Andorra.

Fuzier-Hermann. — Répertoire du Droit français (v. Andorre).

Gannedrs (Arthur des). — La République d'Andorre. *Correspondant*, 25 avril 1886.

Grande Encyclopédie. — v. Andorre.

Jaybert (Léon). — La République d'Andorre. Paris, 1865.

— Lois et coutumes d'Andorre. Paris, 1865.

Jousset (P.). — L'Espagne et le Portugal.

Larousse (Pierre). — Grand Dictionnaire (v. Andorre).

Martens (de). — Traité de Droit international.

Moras. — Le Val d'Andorre. Discours de rentrée à la Cour d'Appel de Toulouse, 1882.

Reclus (Elisée). — Nouvelle Géographie universelle. Europe méridionale.

Roussillon (de). — Histoire de l'Andorre. 1822.

Sans. — Histoire d'Andorre, 1822.

Sentupéry (Léon). — L'Europe politique. Paris, 1894.

SIX (Jules). — Les Institutions politiques du Val d'Andorre
VIDAL (Victorin). — L'Andorre. Paris, 1866.
VILAR (André). — L'Andorre. Etude de Droit public et international. Paris, 1904.
— Un État ignoré, l'Andorre. Paris, 1908.

ANNEXES

ANNEXE A

CONSTITUTION
DE LA MONARCHIE ESPAGNOLE
DU 30 JUIN 1876

ANNEXE A

—

CONSTITUTION DE LA MONARCHIE ESPAGNOLE DU 30 JUIN 1876

Titre I. — *Des Espagnols et de leurs droits.*

1. — Sont Espagnols : 1° ceux qui sont nés sur le territoire espagnol ; 2° ceux qui sont nés de père ou de mère espagnol sur un territoire étranger ; 3° les étrangers qui ont obtenu des lettres de naturalisation ; 4° ceux qui ont acquis la bourgeoisie (*vecindad*) dans une localité quelconque de la Monarchie. La qualité d'Espagnol se perd par l'acquisition de la naturalisation en pays étranger et par l'acceptation sans l'autorisation du Roi d'un emploi conféré par un Gouvernement étranger.

2. — Les étrangers peuvent s'établir librement sur le territoire espagnol, exercer leur industrie, s'adonner à n'importe quelle profession, pourvu que l'exercice n'en soit pas subordonné par la loi à des titres d'aptitude délivrés par l'Autorité espagnole. Les étrangers qui ne sont pas naturalisés ne peuvent exercer en Espagne

aucune fonction qui implique avec elle autorité ou juridiction.

3. — Tout Espagnol est obligé de prendre les armes pour défendre sa patrie, lorsqu'il est appelé par la loi, et de contribuer dans la proportion de ses revenus aux dépenses de l'Etat, de la province et du municipe. Nul n'est tenu de payer les contributions qui n'ont pas été votées par les Cortès ou les Assemblées autorisées légalement à les imposer.

4. — Nul Espagnol ou nul étranger ne pourra être détenu que dans les cas et suivant les formes prescrites par la loi. Toute personne détenue sera remise en liberté ou à la disposition de l'autorité judiciaire dans les vingt-quatre heures qui suivront son arrestation. Toute détention devra cesser ou être régularisée dans les soixante-douze heures qui suivront la comparution de la personne arrêtée devant le juge compétent. La sentence provisoire qui sera rendue devra être notifiée à l'intéressé dans le même délai.

5. — Nul Espagnol ne pourra être arrêté sans qu'il y ait un mandat du juge compétent. L'acte contenant ce mandat sera confirmé ou non, après l'audition de l'inculpé, dans les soixante-douze heures qui suivront son arrestation.

Toute personne détenue en dehors des formalités indiquées ou des cas prévus par la Constitution ou les lois sera remise en liberté sur sa demande, ou sur la demande d'un Espagnol quel qu'il soit. La loi déterminera les formalités sommaires à employer en pareil cas.

6. — Nul ne peut entrer dans le domicile d'un Espa-

gnol ou d'un étranger résidant en Espagne, sans son consentement, excepté dans les cas et suivant les formalités prévues par les lois. Les perquisitions domiciliaires se feront toujours en présence de l'intéressé, ou d'un membre de sa famille, ou, à son défaut, de deux témoins de l'intéressé.

7. — L'autorité gouvernementale ne pourra ni saisir ni ouvrir la correspondance confiée à la poste.

8. — Tout acte ordonnant une arrestation, une perquisition domiciliaire ou une saisie de lettre, devra être notifié.

9. — Nul Espagnol ne pourra être forcé de changer de domicile ou de résidence, si ce n'est en vertu d'un ordre émanant de l'autorité compétente et dans les cas prévus par la loi.

10. — La peine de confiscation des biens ne pourra jamais être rétablie, et nul ne pourra être privé de sa propriété si ce n'est par l'autorité compétente, après justification d'un motif d'utilité publique et moyennant une juste et préalable indemnité. Si ces formalités n'ont été observées, les juges maintiendront et au besoin réintégreront l'exproprié dans sa possession.

11. — La religion catholique, apostolique et romaine est la religion de l'Etat. La Nation s'oblige à entretenir le culte et ses ministres. Nul ne pourra être inquiété sur le territoire espagnol pour ses opinions religieuses ni pour l'exercice de son culte, sauf le respect dû à la morale chrétienne. Sont prohibées toutefois les manifestations et cérémonies publiques d'une religion autre que celle de l'Etat.

12. — Chacun est libre de choisir sa profession et de l'apprendre comme il lui paraîtra préférable. Tout Espagnol peut fonder et entretenir des établissements d'instruction et d'éducation en se conformant aux lois. A l'Etat appartient le droit de conférer les grades professionnels, et de déterminer les conditions d'admission ainsi que la forme dans laquelle devra être faite la preuve d'aptitude. Une loi spéciale déterminera les devoirs des professeurs et les règles auxquelles sera soumis l'enseignement dans les établissements d'instruction publique entretenus par l'Etat, les provinces et les villes.

13. — Tout espagnol a le droit : d'émettre librement ses idées et ses opinions par la parole, l'écriture, par la voie de l'impression ou par tout autre procédé analogue, sans être soumis à la censure préalable ; de se réunir pacifiquement ; de s'associer dans un but temporel ; d'adresser des pétitions individuelles ou collectives au Roi, aux Cortès et aux autorités. Le droit de pétition ne pourra être exercé collectivement par aucun corps de la force armée. Ceux qui font partie de la force armée ne pourront exercer le droit individuel de pétition qu'en se conformant aux lois militaires spéciales.

14. — Les lois édicteront les dispositions nécessaires pour assurer aux Espagnols l'exercice des droits que leur confère le présent titre, sans porter atteinte aux droits de la nation, ni aux attributions essentielles des pouvoirs publics. Elles détermineront également la responsabilité civile et pénale à laquelle seront soumis, suivant les cas, les juges, autorités et fonctionnaires

de toutes classes, qui porteront atteinte aux droits énumérés dans le présent titre.

5. — Tous les Espagnols sont admissibles aux charges et fonctions publiques, suivant leur mérite et leur capacité.

16. — Nul Espagnol ne peut être poursuivi, ni condamné, si ce n'est par le juge compétent, en vertu de lois antérieures au délit et en la forme prescrite par ces lois.

17. — Les garanties indiquées dans les art. 4, 5, 6, et 9 et les paragraphes 1, 2 et 3 de l'art. 13 ne pourront être suspendues dans toute l'étendue de la Monarchie, ou dans une partie du territoire, que temporairement et en vertu d'une loi, quand la sûreté de l'Etat et des circonstances extraordinaires l'exigeront. Si les Cortès ne sont pas réunies, et si le cas est grave et urgent, le Gouvernement pourra, sous sa responsabilité, décréter la suspension des garanties dont il est question au paragraphe précédent, à charge de soumettre sa décision aux Cortès le plus tôt possible. En aucun cas, on ne pourra suspendre d'autres garanties que celles qui sont indiquées dans le premier paragraphe de cet article. Les fonctionnaires de l'ordre civil ou militaire ne pourront édicter des pénalités autres que celles qui sont écrites dans les lois.

Titre II. — *Des Cortès*

18. — Le pouvoir législatif appartient aux Cortès d'accord avec le Roi.

19. — Les Cortès se composent de deux Assemblées

législatives, dont les pouvoirs sont égaux : le Sénat et la Chambre (Congreso) des Députés.

Titre III. — *Du Sénat*

20. — Le Sénat se compose : 1° de sénateurs de droit ; 2° de sénateurs nommés à vie par la Couronne ; 3° de sénateurs élus par les Corporations de l'Etat et les plus forts imposés dans la forme que déterminera la loi. Le total des sénateurs de droit et des sénateurs nommés à vie ne pourra excéder 180. Ce chiffre sera celui des sénateurs élus.

21. — Sont sénateurs de droit : les fils du roi et de l'héritier présomptif de la Couronne, lorsqu'ils ont atteint leur majorité ; les grands d'Espagne, qui ne sont sujets d'aucune puissance étrangère et qui jouissent d'une rente annuelle de 60.000 pesetas provenant de biens propres immobiliers ou de valeurs assimilées aux immeubles par la loi ; les Capitaines généraux de l'armée et l'Amiral de la flotte ; le patriarche des Indes et les archevêques ; les présidents du Conseil d'Etat, du Tribunal suprême, du Tribunal des comptes, du Tribunal supérieur de la guerre et du Tribunal de la flotte, après deux ans d'exercice.

22. — Pourront seuls être nommés sénateurs par le roi, ou élus par les corporations de l'Etat et les plus forts imposés, les Espagnols qui appartiennent à l'une des catégories suivantes : 1° Le président du Sénat ou le président de la Chambre des députés ; 2° les députés qui ont fait partie de trois Chambres différentes ou qui ont exercé pendant huit ans leurs fonctions législatives ;

3° les ministres de la Couronne ; les évêques ; 5° les grands d'Espagne ; 6° les lieutenants généraux de l'armée et les vice-amiraux de la flotte, ayant deux ans de grade ; 7° les ambassadeurs après deux ans de service effectif et les ministres plénipotentiaires après quatre ans ; 8° les Conseillers d'Etat, le fiscal du conseil d'Etat, les ministres et les fiscaux du Tribunal suprême, ainsi que du Tribunal des comptes, les conseillers du Tribunal supérieur de la guerre et du Tribunal de la flotte, le doyen du Tribunal des ordres militaires après deux ans de service ; 9° les présidents ou directeurs de l'Académie espagnole, des Académies d'histoire, des beaux-arts de St-Ferdinand, des Sciences exactes, physiques et naturelles, des sciences morales et politiques, et de médecine ; 10° les Académiciens des corporations ci-dessus mentionnées qui occupent la première place par rang d'ancienneté ; les inspecteurs généraux de première classe des corps des ingénieurs des chaussées, mines et montagne ; les professeurs des universités qui comptent quatre années d'exercice à dater de leur nomination. Les personnes indiquées dans les catégories précédentes devront jouir d'un revenu de 7.500 pesetas provenant soit de leurs biens propres, soit des traitements de leurs emplois qui ne peuvent leur être enlevés sans décision judiciaire, soit de pensions de vétérance ou de retraite ; 11° ceux qui, depuis deux ans, possèdent une rente annuelle de 20.000 pesetas ou payent au Trésor 4.000 pesetas de contributions directes, s'ils jouissent d'un titre de noblesse (*Titulos del Reino*), ou s'ils ont été députés aux Cortès, députés provinciaux ou Alcades dans les capitales de provinces

ou dans les villes de plus de vingt-mille âmes ; 12° ceux qui ont exercé une fois les fonctions de sénateur, avant la promulgation de la présente Constitution ; ceux qui, pour être sénateurs, auront à un moment donné prouvé qu'ils possédaient la rente exigée pour être sénateurs de droit, pourvu qu'une attestation du registre de la propriété constate qu'ils sont toujours propriétaires des mêmes biens. La nomination des sénateurs par le roi se fera toujours par décrets spéciaux, et ces décrets indiqueront toujours expressément le titre auquel aura lieu la nomination, conformément aux dispositions du présent article.

23. — Les conditions exigées pour être nommé ou élu sénateur peuvent être modifiées par une loi.

24. — Les sénateurs élus se renouvellent par moitié tous les cinq ans, et en totalité quand le roi dissout la portion élective du Sénat.

25. — Les sénateurs ne peuvent accepter ni emploi, ni avancement de faveur, ni titres ou décorations pendant que les Cortès sont en session. Néanmoins le Gouvernement peut leur confier les missions qu'exige le service public, ou égard à leurs emplois ou fonctions respectives. Le paragraphe premier du présent article n'est pas applicable aux Ministres de la Couronne.

26. — Pour siéger au Sénat, il faut être espagnol, avoir trente-cinq ans accomplis, n'avoir jamais été l'objet d'une poursuite criminelle ou déclaré inhabile à exercer ses droits politiques, et avoir ses biens libres d'engagements.

TITRE IV. — *De la Chambre des Députés.*

27. — La Chambre (*Congreso*) des députés se compose des députés élus par les juntes électorales, en la forme déterminée par la loi. Il y a un député au moins par cinquante mille âmes.

28. — Les députés sont élus et peuvent être réélus indéfiniment, suivant le mode déterminé par la loi.

29. — Pour être élu député, il faut être espagnol, laïque, majeur et jouir de tous les droits civils. La loi déterminera quelles catégories de fonctions sont incompatibles avec celles de député, et les cas de réélection.

30. — Les députés sont élus pour cinq ans.

31. — Les députés à qui le Gouvernement confère des pensions, emplois, avancements de faveur, missions avec traitement, dignités ou honneurs, cessent leurs fonctions sans qu'il soit nécessaire d'en faire la déclaration, si, dans les quinze jours qui suivent leur nomination, ils ne font pas connaître à la Chambre qu'ils renoncent à la faveur que leur offre le Gouvernement. La disposition qui précède ne s'applique pas aux députés qui sont nommés Ministres de la Couronne.

TITRE V. — *Des sessions et des attributions des Cortès.*

32. — Les Cortès se réunissent tous les ans. Le Roi a le droit de les convoquer, de les proroger, de clore leurs sessions, de dissoudre simultanément ou séparément la partie élective du Sénat, et la Chambre des députés, avec l'obligation d'en convoquer et d'en réunir d'autres, dans les trois mois à compter du jour de la dissolution.

33. — Les Cortès seront extraordinairement convoquées quand la Couronne sera vacante, ou quand le Roi sera dans l'impossibilité de gouverner.

34. Chacune des deux Assemblées législatives fait son réglement pour son régime intérieur, et examine les qualités des membres qui la composent, ainsi que la régularité de leur élection.

35. — La Chambre des députés nomme son président, ses vice-présidents et ses secrétaires.

36. — Le Roi nomme pour chaque législature le président et les vice-présidents du Sénat, qu'il choisit parmi les sénateurs. Le Sénat nomme ses secrétaires.

37. — Le Roi ouvre et ferme les Cortès, en personne ou par l'intermédiaire des ministres.

38. — Une des deux Assemblées législatives ne peut être réunie sans l'autre, sauf le cas où le Sénat exerce ses attributions judiciaires.

39. — Les deux Assemblées législatives ne peuvent délibérer réunies, ni en présence du Roi.

40. — Les séances du Sénat et de la Chambre sont publiques, sauf le cas où il est nécessaire de tenir les séances secrètes.

41. — L'initiative des lois appartient au Roi et à chacune des deux Assemblées législatives.

42. — Les lois sur les contributions et le crédit public sont d'abord présentées à la Chambre des députés.

43. — Les résolutions dans chacune des deux assemblées législatives sont prises à la majorité des voix; mais, pour le vote des lois, on exige la majorité plus un de la totalité des membres de l'Assemblée.

44. — Si une des Assemblées législatives repousse un

projet de loi, ou si le Roi refuse sa sanction, aucune proposition nouvelle ayant le même objet ne pourra être présentée dans la même session.

45. — En dehors de la puissance législative que les Cortès exercent d'accord avec le Roi, les Cortès exercent les attributions suivantes : 1° Recevoir du Roi, du successeur immédiat de la Couronne, de la Régence ou du Régent du royaume le serment d'observer la Constitution et les lois. 2° Elire le Régent ou la Régence du royaume et nommer un tuteur au roi mineur dans les cas prévus par la Constitution. 3° Rendre effective la responsabilité des ministres, lesquels seront accusés par la Chambre et jugés par le Sénat.

46. — Les sénateurs et les députés sont inviolables pour les opinions et les votes qu'ils émettent dans l'exercice de leurs fonctions.

47. — Les sénateurs ne pourront pas être poursuivis ou arrêtés sans l'avis du Sénat, à moins qu'il n'y ait flagrant délit, ou que le Sénat ne soit pas réuni. Dans ce dernier cas, la poursuite doit être portée le plus tôt possible à la connaissance du Sénat, pour être statué par lui ce qu'il appartiendra. Les députés ne peuvent pas non plus être poursuivis ou arrêtés durant les sessions sans autorisation de la Chambre, à moins de flagrant délit. Mais dans ce cas, et dans le cas où ils seraient arrêtés et poursuivis en dehors des sessions, il en sera rendu compte le plus tôt possible à la Chambre pour qu'elle prenne connaissance de l'affaire et rende sa décision. Le Tribunal suprême connaîtra des crimes imputés aux sénateurs et députés, dans les cas et les formes déterminés par la loi.

Titre VI. — *Du Roi et de ses Ministres.*

48. — La personne du Roi est sacrée et inviolable.

49. — Les Ministres sont responsables. Aucun ordre du Roi ne peut être mis à exécution s'il n'est contresigné par un Ministre qui, par cela même, en assume la responsabilité.

50. — Le pouvoir de faire exécuter les lois réside dans la personne du Roi, et son autorité s'étend à tout ce qui se rapporte à la conservation de l'ordre public à l'intérieur et la sécurité de l'État à l'extérieur, conformément à la Constitution et aux lois.

51. — Le Roi sanctionne et promulgue les lois.

52. — Il a le commandement suprême de l'armée et de la flotte ; il dispose des forces de terre et de mer.

53. — Il confère les grades, avancements et récompenses militaires, conformément aux lois.

54. — Il appartient au Roi : 1° d'édicter les décrets, réglements et instructions nécessaires pour l'exécution des lois ; 2° de veiller à ce que dans tout le royaume la justice soit rendue d'une manière rapide et équitable ; 3° de gracier les coupables en se conformant aux lois ; 4° de déclarer la guerre et faire la paix, à charge de fournir ensuite aux Cortès les explications et documents nécessaires ; 5° de diriger les relations diplomatiques et commerciales avec les nations étrangères ; 6° de présider à la fabrication des monnaies qui portent son effigie et son nom ; 7° d'ordonner l'emploi des fonds destinés à l'une des branches de l'Adminis-

tration dans les limites des prévisions budgétaires ; 8° de nommer aux emplois civils, de conférer les honneurs et distinctions de toute classe, en se conformant aux lois ; 9° de nommer et révoquer librement les ministres.

55. — Le Roi doit être nécessairement autorisé par une loi spéciale : 1° pour aliéner, céder ou échanger une portion quelconque du terrritoire espagnol ; 2° pour incorporer un territoire étranger au territoire espagnol ; 3° pour admettre des troupes étrangères dans le royaume ; 4° pour ratifier les traités d'alliance offensive, les traités spéciaux de commerce, les traités qui stipulent des subsides en faveur d'une puissance étrangère, et tous ceux qui peuvent obliger individuellement des Espagnols. Dans aucun cas, les articles secrets d'un traité ne pourront déroger aux articles publics de ce même traité ; 5° pour abdiquer la couronne en faveur de son successeur.

56. — Le Roi, avant de contracter mariage, devra en donner connaissance aux Cortès, qui donneront, par une loi spéciale, leur approbation au contrat et aux conventions matrimoniales. Les mêmes formalités seront observées lorsqu'il s'agira du successeur immédiat de la Couronne. Ni le Roi, ni le successeur immédiat de la Couronne ne pourront contracter mariage avec une personne que la loi exclut de la succession à la Couronne.

57. — La dotation du Roi et de sa famille sera fixée par les Cortès au commencement de chaque règne.

58. — Les ministres peuvent être sénateurs ou députés et prendre part aux discussions des deux Cham-

bres, mais ils ne peuvent voter que dans la Chambre dont ils font partie.

TITRE VII. — *De la succession à la Couronne.*

59. — Le Roi légitime de l'Espagne est don Alphonse XII de Bourbon.

60. — La succession au trône d'Espagne aura lieu selon l'ordre régulier de primogéniture et par représentation, la ligne antérieure étant toujours préférée aux lignes postérieures ; dans la même ligne, le degré le plus proche sera préféré au degré le plus éloigné ; dans le même degré l'homme à la femme, et, à égalité de sexe, la personne la plus âgée à celle qui l'est le moins.

61. — Si les lignes des descendants légitimes de Don Alphonse XII sont éteintes, ses sœurs lui succéderont, puis sa tante, sœur de sa mère, et ses descendants légitimes, et enfin ses oncles, frères de Don Ferdinand VII, s'ils ne sont pas exclus.

62. — Si toutes ces lignes sont éteintes, les Cortès feront les nouveaux choix qui conviendront le mieux à la Nation.

63. — S'il s'élève, en fait ou en droit, quelque difficulté au sujet de l'ordre de succession à la Couronne, l'intervention d'une loi sera nécessaire.

64. — Les personnes qui sont incapables de gouverner, ou qui par leurs actes ont mérité de perdre le droit à la couronne, seront exclues de la succession par une loi.

65. — Quand règne une femme le prince-époux ne peut prétendre aucune part au gouvernement du royaume.

TITRE VIII. — *De la minorité du Roi et de la Régence.*

66. — Le Roi est mineur tant qu'il n'a pas accompli sa seizième année.

57. — Quand le Roi est mineur, le père ou la mère du Roi, ou à leur défaut le parent le plus proche pour succéder à la couronne dans l'ordre établi par la Constitution, sera appelé à exercer la régence et l'exercera tout le temps de la minorité du Roi.

68. — Pour que le parent le plus proche puisse exercer la régence, il doit être Espagnol, avoir vingt ans accomplis, et n'être pas exclu de la succession à la couronne. Le père ou la mère du Roi ne pourront exercer la régence que s'ils ne sont pas remariés.

69. — Le Régent prêtera serment aux Cortès d'être fidèle au Roi mineur et de respecter la Constitution et les lois. Si les Cortès ne sont pas réunies, le Régent les convoquera immédiatement, et, provisoirement il prêtera le serment légal devant le Conseil des ministres en promettant de le renouveler devant les Cortès aussitôt qu'elles seront assemblées.

70. — S'il ne se trouve personne à qui appartienne le droit à la régence, les Cortès désigneront une, trois ou cinq personnes pour l'exercer. En attendant cette désignation, le Gouvernement sera exercé provisoirement par le Conseil des ministres.

71. — Quand le Roi est dans l'impossibilité d'exercer le pouvoir, et que les Cortès ont reconnu cette impossibilité, la régence appartiendra tant que durera l'empêchement, au fils aîné du Roi, s'il est majeur de

seize ans, à son défaut au conjoint du Roi, et, à défaut de celui-ci, aux personnes appelées à la régence.

72. — Le Régent, et, le cas échéant, le Conseil de régence, exerceront toute l'autorité du Roi, au nom duquel se publieront les actes gouvernementaux.

73. — Le tuteur du roi mineur sera la personne que le Roi défunt aura désignée dans son testament, pourvu qu'elle soit espagnole de naissance. S'il n'y a pas eu de tuteur désigné, le tuteur sera le père ou la mère tant que durera leur veuvage. A leur défaut, la nomination appartiendra aux Cortès ; toutefois les fonctions de Régent et de tuteur du Roi ne pourront être réunies si ce n'est en la personne du père ou de la mère du Roi.

Titre IX. — *De l'administration de la justice.*

74. — La justice est rendue au nom du Roi.

75. — Les mêmes Codes régiront toute la monarchie, sauf les variations que nécessiteront les circonstances et que les lois détermineront. Il n'y aura qu'un seul droit pour tous les Espagnols en matière civile et criminelle.

76. — Aux tribunaux et aux juges appartient exclusivement le pouvoir d'appliquer les lois en matière civile et criminelle, sans qu'ils puissent exercer d'autres fonctions que les fonctions de juger et de faire exécuter les jugements.

77. — Une loi spéciale déterminera les cas où, pour poursuivre devant les tribunaux ordinaires les autorités et leurs agents, une autorisation particulière sera nécessaire.

78. — Les lois détermineront le nombre des Cours et tribunaux, leur organisation, leurs pouvoirs, le mode suivant lequel ils l'exerceront, et les qualités requises pour remplir les fonctions de magistrat.

79. — Les jugements en matière criminelle seront publics, suivant la forme déterminée par les lois.

80. — Les magistrats et juges seront innamovibles et ne pourront être destitués, suspendus ou déplacés que dans les cas et suivant les formes déterminés par la loi organique des tribunaux.

81. — Les juges sont personnellement responsables de toutes les infractions à la loi commises par eux.

Titre X. — *Des Députations provinciales et des Ayuntamientos.*

82. — Dans chaque province, il y aura une députation provinciale, élue suivant la forme déterminée par la loi, et comprenant le nombre de membres indiqués par la loi.

83. — Dans les municipes (pueblos), il y aura des alcades et des ayuntamientos. Les ayuntamientos seront nommés par les habitants à qui la loi aura conféré ce droit.

84. — L'organisation et les attributions provinciales et des ayuntamientos seront régies par des lois spéciales. Ces lois reposeront sur les bases suivantes : 1° Gouvernement et direction des intérêts particuliers de la province et du municipe par les assemblées provinciale et municipale ; 2° Publication des budgets, comptes, et résolutions de ces assemblées ; 3° Intervention du Roi, et des Cortès s'il y a lieu, pour empêcher

que les députations provinciales et les ayuntamientos ne sortent de leurs attributions au préjudice des intérêts généraux et permanents ; 4° Détermination des droits de ces différentes assemblées en matière de finance, afin que les provinces et les municipes ne se mettent pas en opposition avec le système fiscal de l'Etat.

Titre XI. — *Des contributions.*

85. — Tous les ans, le gouvernement présentera aux Cortès le budget général des dépenses de l'Etat pour l'année suivante, l'exposé des voies et moyens pour y faire face, ainsi que le compte rendu des recouvrements opérés des deniers publics et de leur emploi pour être soumis à leur examen et à leur approbation. Si la loi de finances ne peut être votée avant le premier jour de l'année budgétaire, on se conformera à la loi de finances antérieure, pourvu qu'elle ait été discutée et votée par les Cortès et sanctionnée par le Roi.

86. — Le gouvernement devra être nécessairement autorisé par une loi pour disposer des propriétés de l'Etat, et faire un emprunt national.

87. — La dette publique est placée sous la sauvegarde spéciale de la Nation.

Titre XII. — *De la force militaire.*

88. — Les Cortès fixeront tous les ans, sur la proposition du Roi, les forces militaires permanentes de terre et de mer.

Titre XIII. — *Du gouvernement des provinces d'outre-mer.*

89. — Les provinces d'outre-mer seront régies par des lois spéciales. Mais le gouvernement est autorisé à leur appliquer les lois promulguées ou qu'il promulgue pour la péninsule, avec les modifications qu'il juge nécessaire à charge d'en rendre compte aux Cortès. Cuba et Porto-Rico seront représentées aux Cortès du royaume dans la forme déterminée par une loi spéciale, qui pourra être différente pour chacune de ces deux provinces.

Article transitoire. — Le Gouvernement déterminera l'époque et le mode suivant lequel l'île de Cuba enverra des représentants aux Cortès.

ANNEXE B

CONVENTION FRANCO-ESPAGNOLE DU 27 NOVEMBRE 1912

ANNEXE B

—

CONVENTION FRANCO-ESPAGNOLE DU 27 NOVEMBRE 1912 AU SUJET DE LA SITUATION RESPECTIVE DE LA FRANCE ET DE L'ESPAGNE A L'ÉGARD DE L'EMPIRE CHÉRIFIEN

Le Président de la République française et Sa Majesté le Roi d'Espagne,

Désireux de préciser la situation respective de la France et de l'Espagne à l'égard de l'Empire chérifien,

Considérant, d'autre part, que la présente convention leur offre une occasion propice d'affirmer leurs sentiments d'amitié réciproque et leur volonté de mettre en harmonie leurs intérêts au Maroc ;

Ont nommé, à cet effet, pour leurs plénipotentiaires, savoir :

Le Président de la République française,

Son Excellence Monsieur Geoffray Léon-Marcel-Isidore, ambassadeur extraordinaire et plénipotentiaire

près de Sa Majesté le Roi d'Espagne, Commandeur de l'Ordre national de la Légion d'honneur, etc., etc., et

Sa Majesté le Roi d'Espagne,

Son Excellence Don Manuel Garcia Prieto, Marquis de Alhucemas, sénateur à vie, Ministre d'État, chevalier grand-croix de l'Ordre civil d'Alphonse XII, décoré de la médaille d'or d'Alphonse XIII, etc., etc.

Lesquels, après s'être communiqué leurs pleins pouvoirs respectifs, trouvés en bonne et due forme, ont arrêté et signé les articles suivants :

Article premier. — Le Gouvernement de la République française reconnaît que, dans la zone d'influence espagnole, il appartient à l'Espagne de veiller à la tranquillité de ladite zone et de prêter son assistance au Gouvernement marocain pour l'introduction de toutes les réformes administratives, économiques, financières, judiciaires et militaires dont il a besoin, comme aussi pour tous les règlements nouveaux et les modifications aux règlements existants que ces réformes comportent, conformément à la déclaration franco-anglaise du 8 avril 1904 et à l'accord franco allemand du 4 novembre 1911.

Les régions comprises dans la zone d'influence déterminée à l'article 2 resteront placées sous l'autorité civile et religieuse du Sultan, suivant les conditions du présent accord.

Ces régions seront administrées, sous le contrôle d'un Haut Commissaire espagnol, par un Khalifa choisi par le Sultan sur une liste de deux candidats présentés par le Gouvernement espagnol. Les fonctions du Khalifa ne seront maintenues ou retirées au

titulaire qu'avec le consentement du Gouvernement espagnol.

Le Khalifa résidera dans la zone d'influence espagnole et habituellement à Tétouan ; il sera pourvu d'une délégation générale du Sultan, en vertu de laquelle il exercera les droits appartenant à celui-ci.

Cette délégation aura un caractère permanent. En cas de vacance, les fonctions de Khalifa seront, provisoirement, et d'office, remplies par le pacha de Tétouan.

Les actes de l'autorité marocaine dans la zone d'influence espagnole seront contrôlés par le Haut Commissaire espagnol et ses agents. Le Haut Commissaire sera le seul intermédiaire dans les rapports que le Khalifa, en qualité de délégué de l'autorité impériale dans la zone espagnole, aura à entretenir avec les agents officiels étrangers, étant donné d'ailleurs qu'il ne sera pas dérogé à l'article 5 du traité franco-chérifien du 30 mars 1912.

Le Gouvernement de Sa Majesté le Roi d'Espagne veillera à l'observation des traités et spécialement des clauses économiques et commerciales insérées dans l'accord franco-allemand du 4 novembre 1911.

Aucune responsabilité ne pourra être imputée au Gouvernement chérifien du chef de réclamations motivées par des faits qui se seraient produits sous l'administration du Khalifa dans la zone d'influence espagnole.

Art. 2. — Au nord du Maroc, la frontière séparative des zones d'influence française et espagnole partira de l'embouchure de la Moulouya et remontera le

thalweg de ce fleuve jusqu'à un kilomètre en aval du Mechra-Klila. De ce point, la ligne de démarcation suivra jusqu'au djebel Beni-Hassen le tracé fixé par l'article 2 de la convention du 3 octobre 1904.

Dans le cas où la Commission mixte de délimitation visée au paragraphe premier de l'article 4 ci-dessous constaterait que le maraboutde Sidi-Maarouf se trouve dépendre de la fraction sud des Beni-Bou-Yahi, ce point serait attribué à la zone française. Toutefois, la ligne de démarcation des deux zones, après avoir englobé ledit marabout, n'en passerait pas à plus d'un kilomètre au nord et à plus de deux kilomètres à l'ouest pour rejoindre la ligne de démarcation telle qu'elle est déterminée au paragraphe précédent.

Du djebel Beni-Hassen, la frontière rejoindra l'oued Ouergha au nord de la djemaa des Cheurfa-Tafraout, en amont du coude formé par la rivière. De là, se dirigeant vers l'ouest, elle suivra la ligne des hauteurs dominant la rive droite de l'oued Ouergha jusqu'à son intersection avec la ligne nord-sud définie par l'article 2 de la convention de 1904. Dans ce parcours, la frontière contournera le plus étroitement possible la limite nord des tribus riveraines de l'Ouergha et la limite sud de celles qui ne sont pas riveraines, en assurant une communication militaire non interrompue entre les différentes régions de la zone espagnole.

Elle remontera ensuite vers le nord en se tenant à une distance d'au moins 25 kilomètres à l'est de la route de Fez à El-Ksar-el-Kebir par Ouezzan, jusqu'à la rencontre de l'oued Loukkos, dont elle descendra le thalweg jusqu'à la limite entre les tribus Sarsar et

Tlig. De ce point, elle contournera le djebel Ghani, laissant cette montagne dans la zone espagnole, sous réserve qu'il n'y sera pas construit de fortifications permanentes. Enfin, la frontière rejoindra le parallèle 35° de latitude nord entre le douar Mgarya et la Marya de Sidi-Slama, et suivra ce parallèle jusqu'à la mer.

Au sud du Maroc, la frontière des zones française et espagnole sera définie par le thalweg de l'oued Draa, qu'elle remontera depuis la mer jusqu'à sa rencontre avec le méridien 11° ouest de Paris ; elle suivra ce méridien vers le sud jusqu'à sa rencontre avec le parallèle 27°40 de latitude nord. Au sud de ce parallèle, les articles 5 et 6 de la convention du 3 octobre 1904 resteront applicables. Les régions marocaines situées au nord et à l'est de la délimitation visée dans le présent paragraphe appartiendront à la zone française.

Art. 3. — Le Gouvernement marocain ayant, par l'article 8 du traité du 26 avril 1860, concédé à l'Espagne un établissement à Santa-Cruz-de-Mar-Pequeña (Ifni), il est entendu que le territoire de cet établissement aura les limites suivantes : au nord, l'oued Bou-Sedra, depuis son embouchure ; au sud, l'oued Noun, depuis son embouchure ; à l'est, une ligne distante approximativement de 25 kilomètres de la côte.

Art. 4. — Une Commission technique, dont les membres seront désignés en nombre égal par les Gouvernements français et espagnol, fixera le tracé exact des délimitations spécifiées aux articles précédents. Dans son travail, la Commission pourra tenir compte non seulement des accidents topographiques, mais encore des contingences locales.

Les procès-verbaux de la Commission n'auront valeur exécutive qu'après ratification des deux Gouvernements.

Toutefois, les travaux de la Commission ci-dessus prévue ne seront pas un obstacle à la prise de possession immédiate par l'Espagne de son établissement d'Ifni.

Art. 5. — L'Espagne s'engage à n'aliéner ni céder sous aucune forme, même à titre temporaire, ses droits dans tout ou partie du territoire composant sa zone d'influence.

Art. 6. — Afin d'assurer le libre passage du détroit de Gibraltar, les deux Gouvernements conviennent de ne pas laisser élever de fortifications ou d'ouvrages stratégiques quelconques sur la partie de la côte marocaine visée par l'article 7 de la déclaration franco-anglaise du 8 avril 1904, et par l'article 14 de la convention franco-espagnole du 3 octobre de la même année, et comprise dans les sphères d'influence respectives.

Art. 7. — La ville de Tanger et sa banlieue seront dotées d'un régime spécial qui sera déterminé ultérieurement ; elles formeront une zone comprise dans les limites décrites ci-après :

Partant de Punta-Altares sur la côte sud du détroit de Gibraltar, la frontière se dirigera en ligne droite sur la crête du djebel Beni-Meyimel, laissant à l'ouest le village appelé Dxar-ez-Zeitun, et suivra ensuite la ligne des limites entre le Fahs d'un côté et les tribus de l'Anjera et de Oued-Ras de l'autre côté jusqu'à la rencontre de l'oued Es-Seghir. De là, la frontière suivra le thalweg de l'oued Es-Seghir, puis ceux des oueds M'harhar et Tzahadartz jusqu'à la mer.

Le tout conformément au tracé indiqué sur la carte de l'état-major espagnol, qui a pour titre : « Croquis del Imperio de Marruecos » à l'échelle de 1/100.000e, édition de 1906.

Art. 8. — Les consulats, les écoles et tous les établissements français et espagnols actuellement existants au Maroc seront maintenus.

Les deux Gouvernements s'engagent à faire respecter la liberté et la pratique extérieure de tout culte existant au Maroc.

Le Gouvernement de S. M. le Roi d'Espagne, en ce qui le concerne, fera en sorte que les privilèges religieux exercés actuellement par le clergé régulier et séculier espagnol ne subsistent plus dans la zone française. Toutefois, dans cette zone, les missions espagnoles conserveront leurs établissements et propriétés actuels, mais le Gouvernement de S. M. le Roi d'Espagne ne s'opposera pas à ce que des religieux de nationalité française y soient affectés. Les nouveaux établissements que ces missions fonderont seront confiés à des religieux français.

Art. 9. — Aussi longtemps que le chemin de fer Tanger-Fez ne sera pas construit, il ne sera apporté aucune entrave au passage des convois de ravitaillement destinés au Maghzen, ni aux voyages des fonctionnaires chérifiens ou étrangers entre Fez et Tanger et inversement, non plus qu'au passage de leur escorte, de leurs armes et bagages, étant entendu que les autorités de la zone traversée auront été préalablement avisées. Aucune taxe ou aucun droit spécial de transit ne pourra être perçu pour ce passage.

Après la construction du chemin de fer Tanger-Fez, celui-ci pourra être utilisé pour ces transports.

Art. 10. — Les impôts et ressources de toutes sortes dans la zone espagnole seront affectés aux dépenses de ladite zone.

Art. 11. — Le Gouvernement chérifien ne pourra être appelé à participer à aucun titre aux dépenses de la zone espagnole.

Art. 12. — Le Gouvernement de S. M. le roi d'Espagne ne portera pas atteinte aux droits, prérogatives et privilèges des porteurs de titres des emprunts 1904 et 1910 dans sa zone d'influence.

En vue de mettre l'exercice de ces droits en harmonie avec la nouvelle situation, le Gouvernement de la République usera de son influence sur le représentant des porteurs pour que le fonctionnement des garanties dans ladite zone s'accorde avec les dispositions suivantes :

La zone d'influence espagnole contribuera aux charges des emprunts 1904 et 1910 suivant la proportion que les ports de ladite zone, déduction faite des 500.000 p. h. dont il sera parlé plus loin, fournissent à l'ensemble des recettes douanières des ports ouverts au commerce.

Cette contribution est fixée provisoirement à 7.95 %, chiffre basé sur les résultats de l'année 1911. Elle sera revisable tous les ans à la demande de l'une ou de l'autre des parties.

La revision prévue devra intervenir avant le 15 mai suivant l'exercice qui lui servira de base. Il sera tenu compte de ses résultats dans le versement à effectuer

par le Gouvernement espagnol le premier juin, ainsi qu'il est dit ci-après.

Le Gouvernement de S. M. le Roi d'Espagne constituera chaque année, à la date du premier mars, pour le service de l'emprunt 1910 et, à la date du premier juin, pour le service de l'emprunt 1904, entre les mains du représentant des porteurs des titres de ces deux emprunts, le montant des annuités fixées au paragraphe précédent. En conséquence, l'encaissement au titre des emprunts sera suspendu dans la zone espagnole par application des articles 20 du contrat du 12 juin 1904 et 19 du contrat du 17 mai 1910.

Le contrôle des porteurs et les droits s'y rapportant, dont l'exercice aura été suspendu en raison des versements du Gouvernement espagnol, seront rétablis tels qu'ils existent actuellement dans le cas où le représentant des porteurs aurait à reprendre l'encaissement direct conformément aux contrats.

Art. 13. — D'autre part, il y a lieu d'assurer à la zone française et à la zone espagnole le produit revenant à chacune d'elles sur les droits de douane perçus à l'importation.

Les deux Gouvernements conviennent :

1° Que, balance faite des recettes douanières que chacune des deux administrations zonières encaissera sur les produits introduits par ses douanes à destination de l'autre zone, il reviendra à la zone française une somme totale de cinq cent mille pesetas hassani se décomposant ainsi :

a) Une somme forfaitaire de trois cent mille pesetas hassani applicable aux recettes des ports de l'Ouest ;

b) Une somme de deux cent mille pesetas hassani, applicable aux recettes de la côte méditerranéenne, sujette à revision lorsque le fonctionnement des chemins de fer fournira des éléments exacts de calcul. Cette revision éventuelle pourrait s'appliquer aux versements antérieurement effectués, si le montant de ceux-ci était supérieur à celui des versements à réaliser dans l'avenir ; toutefois les reversements dont il s'agit ne porteraient que sur le capital et ne donneraient pas lieu à un calcul d'intérêts.

Si la révision ainsi opérée donne lieu à une réduction des recettes françaises relatives aux produits douaniers des ports de la Méditerranée, elle entraînera *ipso facto* le relèvement de la contribution aux charges des emprunts susmentionnés.

2° Que les recettes douanières encaissées par le bureau de Tanger devront être réparties entre la zone internationalisée et les deux autres zones, au prorata de la destination finale des marchandises. En attendant que le fonctionnement des chemins de fer permette une exacte répartition des sommes dues à la zone française et à la zone espagnole, le service des douanes versera en dépôt à la Banque d'État l'excédent de ces recettes, payement fait de la part de Tanger.

Les administrations douanières des deux zones s'entendront par l'entremise de représentants, qui se réuniront périodiquement à Tanger, sur les mesures propres à assurer l'unité d'application des tarifs. Ces délégués se communiqueront à toutes fins utiles les informations qu'ils auront pu recueillir tant sur la contrebande que sur les opérations irrégulières éven-

tuellement effectuées dans les bureaux des douanes.

Les deux Gouvernements s'efforceront de mettre en vigueur à la date du 1er mars 1913 les mesures visées sous le présent article.

Art. 14. — Les gages affectés en zone espagnole à la créance française, en vertu de l'accord franco-marocain du 21 mars 1910, seront transférés au profit de la créance espagnole, et réciproquement les gages affectés en zone française à la créance espagnole, en vertu du traité hispano-marocain du 16 novembre 1910, seront transférés au profit de la créance française. En vue de réserver à chaque zone le produit des redevances minières qui doivent naturellement lui revenir, il est entendu que les redevances proportionnelles d'extraction appartiendront à la zone où la mine est située, lors même qu'elles seraient recouvrées à la sortie par une douane de l'autre zone.

Art. 15. — En ce qui concerne les avances faites par la Banque d'État sur le 5 % des douanes, il a paru équitable de faire supporter par les deux zones non seulement le remboursement desdites avances mais d'une manière générale les charges de la liquidation du passif actuel du Maghzen.

Dans le cas où cette liquidation se ferait au moyen d'un emprunt à court ou à long terme, chacune des deux zones contribuerait au payement des annuités de cet emprunt (intérêts et amortissement) dans une proportion égale à celle qui a été fixée pour la répartition entre chaque zone des charges des emprunts de 1904 et 1910.

Le taux de l'intérêt, les délais d'amortissement et

de conversion, les conditions de l'émission et, s'il y a lieu, les garanties de l'emprunt seront arrêtés après entente entre les deux Gouvernements.

Les dettes contractées après la signature du présent accord seront exclues de cette liquidation.

Le montant total du passif à liquider comprend notamment : 1° les avances de la Banque d'État gagées sur le 5 % du produit des douanes : 2° les dettes liquidées par la commission instituée en vertu du règlement du corps diplomatique de Tanger en date du 29 mai 1910. Les deux Gouvernements se réservent d'examiner conjointement les créances autres que celles visées ci-dessus sous les numéros 1 et 2, de vérifier leur légitimité, et, au cas où le total du passif dépasserait sensiblement la somme de 25 millions de francs, de les comprendre ou non dans la liquidation envisagée.

Art. 16. — L'autonomie administrative des zones d'influence française et espagnole dans l'empire chérifien ne pouvant porter atteinte aux droits, prérogatives et privilèges concédés, conformément à l'Acte d'Algésiras, à la Banque d'Etat du Maroc pour tout le territoire de l'Empire par le Gouvernement marocain, la Banque d'État du Maroc continuera de jouir dans chacune des deux zones de tous les droits qu'elle tient des actes qui la régissent, sans diminution ni réserve. L'autonomie des deux zones ne pourra pas faire obstacle à son action et les deux gouvernements faciliteront à la Banque d'Etat le libre et complet exercice de ses droits.

La Banque d'Etat du Maroc pourra, d'accord avec les deux puissances intéressées, modifier les conditions

de son fonctionnement en vue de les mettre en harmonie avec l'organisation territoriale de chaque zone.

Les deux Gouvernements recommanderont à la Banque d'État l'étude d'une modification de ses statuts permettant :

1° De créer un second Haut-Commissaire marocain qui serait nommé par l'Administration de la zone d'influence espagnole après entente avec le Conseil d'Administration de la Banque ;

2° De conférer à ce second Haut-Commissaire, pour sauvegarder les intérêts légitimes de l'administration de la zone espagnole, sans porter atteinte au fonctionnement normal de la Banque, des attributions autant que possible identiques à celles qu'exerce le Haut-Commissaire actuel.

Toutes démarches utiles seront faites par les deux Gouvernements pour parvenir à la révision régulière, dans le sens indiqué ci-dessus, des statuts de la Banque d'État et du règlement de ses rapports avec le Gouvernement marocain.

Afin de préciser et de compléter l'entente intervenue entre les deux Gouvernements et constatée par la lettre adressée le 23 février 1907 par le Ministre des Affaires étrangères de la République à l'ambassadeur de Sa Majesté le Roi d'Espagne à Paris, le Gouvernement français s'engage, en ce qui concerne la zone espagnole, sous réserve des droits de la Banque : 1° A n'appuyer aucune candidature auprès de la Banque d'État ; 2° A faire connaître à la Banque son désir de voir prendre en considération pour les emplois de ladite zone, les candidatures de nationalité espagnole.

Réciproquement, le Gouvernement espagnol s'engage, en ce qui concerne la zone française, sous réserve des droits de la Banque : 1° A n'appuyer aucune candidature auprès de la Banque d'État ; 2° à faire connaître à la Banque son désir de voir prendre en considération, pour les emplois de ladite zone, les candidatures de nationalité française.

En ce qui concerne :

1° Les actions de la Banque qui pourrait appartenir au Maghzen ; 2° les bénéfices revenant au Maghzen sur les opérations de frappe et de refonte de monnaies, ainsi que sur toutes les autres opérations monétaires (art. 37 de l'Acte d'Algésiras), il est entendu qu'il sera attribué à l'administration de la zone espagnole une part calculée d'après le même pourcentage que pour la redevance et les bénéfices du monopole des tabacs.

Art. 17. — L'autonomie administrative des zones d'influence française et espagnole dans l'Empire Chérifien ne pouvant porter atteinte aux droits, prérogatives et privilèges concédés, conformément à l'Acte général d'Algésiras, pour tout le territoire de l'Empire, par le Gouvernement marocain, à la Société internationale de régie co-intéressée des tabacs au Maroc, ladite Société continuera de jouir, dans chacune des deux zones, de tous les droits qu'elle tient des actes qui la régissent sans diminution ni réserve. L'autonomie des deux zones ne pourra pas faire obstacle à son action et les deux Gouvernements lui faciliteront le libre et complet exercice de ses droits.

Les conditions actuelles de l'exploitation du mono-

pole, et en particulier le tarif des prix de vente, ne pourront être modifiés que d'accord entre les deux Gouvernements.

Le Gouvernement français ne fera pas obstacle à ce que le Gouvernement royal se concerte avec la régie soit en vue d'obtenir de cette Société la rétrocession à des tiers de l'intégralité de ses droits et privilèges, soit en vue de lui racheter à l'amiable, par anticipation, lesdits droits et privilèges. Dans le cas où, comme conséquence du rachat anticipé, le Gouvernement espagnol désirerait modifier dans sa zone les conditions générales de l'exploitation du monopole, et, par exemple, s'il voulait réduire les prix de vente, un accord devra intervenir entre les deux Gouvernements dans le but exclusif de sauvegarder les intérêts de la zone d'influence française.

Les stipulations qui précèdent s'appliqueront réciproquement dans le cas où le Gouvernement français désirerait faire usage des facultés reconnues ci-dessus au Gouvernement espagnol.

La régie pouvant faire objection à un rachat partiel, les deux Gouvernements s'engagent dès maintenant à faire exercer dans l'une et l'autre zone, aussitôt que possible, (c'est-à-dire le 1er janvier 1933, en prévenant la régie avant le 1er janvier 1931), le droit de rachat prévu à l'article 24 du cahier des charges. A partir du 1er janvier 1933, chacune des deux zones deviendra libre d'établir, selon ses convenances, les impôts qui font l'objet du monopole.

Les deux Gouvernements se mettront d'accord pour obtenir, en respectant le cahier des charges :

a) La création d'un second Commissaire nommé par l'administration de la zone d'influence espagnole ;

b) La définition des attributions qui seraient nécessaires à ce second Commissaire pour sauvegarder les intérêts légitimes de l'administration de la zone espagnole, sans porter atteinte au fonctionnement normal de la régie ;

c) La répartition par moitié, entre les deux Commissaires de la somme, de 5.000 rials makhzani argent versés annuellement par la régie pour le traitement du Commissaire.

Afin de maintenir pendant la durée du monopole l'identité du tarif des prix de vente dans les deux zones, les deux Gouvernements prennent l'engagement de ne pas assujettir la régie ou ses ayants droits à des impôts nouveaux sans s'être préalablement entendus.

Le produit des amendes prononcées contre la régie pour inexécution du cahier des charges ou abus (article 31 du cahier des charges) sera attribué au Trésor de la zone dans laquelle les infractions ou abus auront été commis.

Pour le partage de la redevance fixe annuelle et des bénéfices (articles 20 à 23 du cahier des charges), on appliquera un pourcentage qui sera déterminé par la puissance de consommation de la zone espagnole, comparativement à la puissance de consommation totale de l'Empire. Cette puissance de consommation sera évaluée d'après les perceptions douanières restant effectivement entre les mains de l'administration de la zone espagnole, compte tenu du reversement prévu à l'article 13 ci-dessus.

Art. 18. — En ce qui concerne le comité de valeurs douanières, le comité spécial des travaux publics et la commission générale des adjudications, durant la période où ces comités resteront en vigueur, il sera réservé à la désignation du khalifa de la zone espagnole un des sièges de délégué chérifien dans chacun de ces trois comités.

Les deux Gouvernements sont d'accord pour réserver à chaque zone et affecter à ses travaux publics le produit de la taxe spéciale perçue dans ses ports en vertu de l'article 66 de l'Acte d'Algésiras.

Les services respectifs seront autonomes.

Sous condition de réciprocité, les délégués de l'administration de la zone française voteront avec les délégués du khalifa dans les questions intéressant la zone espagnole et notamment pour tout ce qui concerne la détermination des travaux à exécuter sur les fonds de la taxe spéciale, leur exécution et la désignation du personnel que cette exécution comporte.

Art. 19. — Le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de Sa Majesté Catholique se concerteront en vue de :

1° Toutes les modifications qui devraient être apportées dans l'avenir aux droits de douane ;

2° L'unification des tarifs postaux et télégraphiques dans l'intérieur de l'Empire.

Art. 20. — La ligne de chemin de fer Tanger-Fez sera construite et exploitée dans les conditions déterminées par le protocole annexé à la présente convention.

Art. 21. — Le Gouvernement de la République

française et le Gouvernement de Sa Majesté Catholique s'engagent à provoquer la revision, d'accord avec les autres puissances et sur la base de la convention de Madrid, des listes et de la situation des protégés étrangers et des associés agricoles visés par les articles 8 et 16 de cette convention.

Ils conviennent également de poursuivre auprès des autres puissances signataires toute modification de la convention de Madrid que comporteraient, le moment venu, le changement du régime des protégés et associés agricoles et, éventuellement, l'abrogation de la partie de ladite convention concernant les protégés et associés agricoles.

Art. 22. — Les sujets marocains originaires de la zone d'influence espagnole seront placés à l'étranger sous la protection des agents diplomatiques et consulaires de l'Espagne.

Art. 23. — Pour éviter autant que possible les réclamations diplomatiques, les Gouvernements français et espagnol s'emploieront respectivement auprès du Sultan et de son Khalifa pour que les plaintes portées par des ressortissants étrangers contre les autorités marocaines ou les personnes agissant en tant qu'autorités marocaines, et qui n'auraient pu être réglées par l'entremise du Consul français ou espagnol et du Consul du Gouvernement intéressé, soient déférées à un arbitre *ad hoc* pour chaque affaire, désigné d'un commun accord par le Consul de France ou de celui d'Espagne et par celui de la puissance intéressée ou, à leur défaut, par les deux Gouvernements de ces Consuls.

Art. 24. — Le Gouvernement de la République

française et le Gouvernement de Sa Majesté Catholique se réservent la faculté de procéder à l'établissement dans leurs zones respectives, d'organisations judiciaires inspirées de leurs législations. Une fois ces organisations établies et les nationaux et protégés de chaque pays soumis, dans la zone de celui-ci, à la juridiction de ces tribunaux, le Gouvernement de la République française, dans la zone d'influence espagnole, et le Gouvernement de Sa Majesté le Roi d'Espagne, dans la zone d'influence française, soumettront également à cette juridiction locale leurs nationaux et protégés respectifs.

Tant que le paragraphe 3 de l'article 11 de la convention de Madrid du 3 juin 1880 sera en vigueur, la faculté qui appartient au Ministre des Affaires étrangères de Sa Majesté chérifienne de connaître en appel des questions de propriété immobilière des étrangers fera partie, pour ce qui concerne la zone espagnole, de l'ensemble des pouvoirs délégués au Khalifa.

Art. 25. — Les puissances signataires s'engagent à prêter, dès maintenant, dans leurs possessions d'Afrique, leur entier concours aux autorités marocaines pour la surveillance et la répression de la contrebande des armes et des munitions de guerre.

La surveillance dans les eaux territoriales des zones respectives française et espagnole sera exercée par les forces organisées par l'autorité locale ou celles du Gouvernement protecteur de ladite zone.

Les deux Gouvernements se concerteront pour unifier la réglementation du droit de visite.

Art. 26. — Les accords internationaux conclus à

l'avenir par Sa Majesté Chérifienne ne s'étendront à la zone d'influence espagnole qu'avec le consentement préalable du Gouvernement de Sa Majesté le Roi d'Espagne.

Art. 27. — La convention du 26 février 1904, renouvelée le 3 février 1909, ainsi que la convention générale de la Haye du 18 octobre 1907, s'appliqueront aux différends qui viendraient à s'élever entre les parties contractantes au sujet de l'interprétation et de l'application des dispositions de la présente convention et qui n'auraient pas été réglées par la voie diplomatique ; un compromis devra être dressé et il sera procédé suivant les règles des mêmes conventions en tant qu'il n'y serait pas dérogé par un accord exprès au moment du litige.

Art. 28. — Toutes clauses des traités, conventions et accords antérieurs, qui seraient contraires aux stipulations qui précèdent sont abrogées.

Art. 29. — La présente convention sera notifiée aux Gouvernements signataires de l'Acte de la Conférence internationale d'Algésiras.

Art. 30. — La présente convention sera ratifiée et les ratifications en seront échangées, à Madrid, dans le plus bref délai.

En foi de quoi, les plénipotentiaires respectifs ont signé le présent traité et y ont apposé leurs cachets.

Fait en double expédition à Madrid, le 27 novembre 1912.

(L. S.) *Signé* : GEOFFRAY.

(L. S.) *Signé* : MANUEL GARCIA PRIETO.

TABLE DES MATIÈRES

—

ESPAGNE

AVERTISSEMENT. V

I. — La Constitution 3

Les origines du régime représentatif en Espagne. — L'Espagne du Moyen-Age. — Les *Estamientos* de Castille et les *Cortès* d'Aragon. — L'Espagne des temps modernes. — L'absolutisme de la maison d'Autriche. — Le Saint-Office et l'Inquisition. — L'avènement des Bourbons.

L'évolution politique de l'Espagne au XIXe siècle — Charles IV, Ferdinand VII et Napoléon. — L'entrevue de Bayonne. — Le règne de Joseph Bonaparte et la constitution de 1808. — La guerre de l'Indépendance. — La constitution de 1812. — Ferdinand VII et la restauration de l'ancien régime. — L'avènement d'Isabelle II. — Les guerres carlistes. — Les *pronunciamentos*. — Le Statut royal de 1834. — La constitution de 1837. — La constitution de 1845. — La constitution de 1855. — L'Acte additionnel de 1856. — La Révolution de septembre 1868. — Le Gouvernement provisoire, Serrano et Prim. — La constitution de 1869. — Le règne d'Amédée Ier. — La République espagnole. — Le Coup d'Etat du général Pavia. — Le *pronunciamento* de Martinez Campos et la restauration des Bourbons.

La Constitution du 30 juin 1876. — Alphonse XII. — La régence de la reine Marie-Christine. — Alphonse XIII. — La monarchie constitutionnelle 3

II. — Le Gouvernement 73

Le pouvoir royal. — La succession au trône. — La Régence. — La majorité du Souverain. — Les prérogatives de la Couronne. — La constitution du Pouvoir exécutif. — Les départements ministériels. — Le Conseil d'Etat, *Consejo*

de Estado, régulateur de l'Administration. — Le Tribunal des Comptes, *Tribunal de las Cuentas*, régulateur de la comptabilité publique.

Les grands services publics. — Les finances ; le régime fiscal de l'Espagne. — La défense nationale, l'armée et la marine. — L'agriculture, le commerce, les travaux publics. — L'enseignement. — La religion d'Etat et les cultes dissidents. — Le domaine d'*Ultra mar*. — L'action espagnole au Maroc. — L'accord franco-espagnol du 27 novembre 1912 73

III. — Le Parlement. 147

L'Organisation des Cortès

Le Sénat. — Les sénateurs de droit. — Les sénateurs nommés par le Roi. — Les sénateurs élus. — L'élection par les Corps ecclésiastiques, les Corps savants, les Universités, les Sociétés économiques des Amis du pays, les Provinces. — Le Collège électoral provincial, composé des membres de la députation provinciale et des délégués élus par les municipalités avec adjonction des contribuables les plus imposés. — Les conditions d'éligibilité.

La Chambre des députés. — Le Code électoral du 8 août 1907. — L'électorat. — Le vote obligatoire et ses sanctions. — Les listes électorales. — Les juntes municipales et provinciales, la junte centrale. — La formation du bureau électoral, assesseurs et contrôleurs. — Les mesures législatives assurant la liberté et la sincérité du vote. — Les opérations électorales. — La Commission de recensement. — Les pénalités pour fraudes électorales, pression et corruption. — Le Tribunal suprême et la vérification des pouvoirs. — Les conditions d'éligibilité, les incompatibilités. — L'impuissance des lois contre les mœurs.

Les attributions des Cortès

La procédure et le travail parlementaires des Chambres. — Les bureaux des Assemblées. — Le serment des élus. — La division en sections. — Les Commissions. — La convocation des Chambres.

Les projets de loi du Gouvernement et les propositions de lois d'initiative parlementaire. — La discussion publique. — Les votes. — Les lois fiscales. — Les Codes. — Les questions. — Les interpellations. — Le droit pour la Chambre des Députés de mettre en accusation les ministres. — La discipline parlementaire. — Les partis . . . 147

IV. — L'Administration locale. Le Régime provincial et municipal 213

L'Administration provinciale

La division du territoire espagnol en 49 provinces. — L'autorité du Gouverneur, *Gobernador*. — Le contrôle de la Députation provinciale, *Deputacion provincial* et de la Commission provinciale, *Comision provincial*. — Organisation, fonctionnement et attribution des assemblées provinciales.

L'Administration municipale

La division du territoire provincial en *terminos*. — Le *termino municipal*. — L'*Ayuntamiento* et la *Junta municipal*. — L'*alcade*, les *tenientes*, les *alcades de barrio*, les *regidores*, les *procuradores sindicos*. — Le régime municipal des *pueblos*. — Le mouvement régionaliste : les *Mancommunidades*. 213

V. — La Justice 249

L'organisation judiciaire de l'Espagne. — La Justice civile. — Le juge municipal, *juez municipal*. — Le juge d'arrondissement ou de *partido*, juge de première instance, *juez de primera instancia*. — La Cour d'Appel, *Audiencia territorial*.

La Justice criminelle. — Les menues infractions (*faltas*) et le juge municipal. — L'appel devant le juge de première instance. — Les délits et la Chambre criminelle de l'*Audiencia territorial* et l'*Audiencia provincial de lo criminal*. — Les crimes. — La Cour d'Assises ou Tribunal du jury, *jurado*.

Le Tribunal suprême (*Tribunal supremo*).

Le recrutement des magistrats. — Le concours. — La *Junta de examen y de qualificacion*. — Les aspirants à la judicature (*aspirantes a la judicatura*). — L'avancement. — Les traitements de début *de entrada*, d'avancement *de ascenso*, de fin de carrière *de termino*. — La hiérarchie judiciaire. — Les *parités d'office*. — Les parquets. — Les inspections. — Les auxiliaires de la justice. — Collèges d'avocats et d'avoués. — Notariat. — Conclusions. 249

Bibliographie. 287

VAL D'ANDORRE

Les origines de la République d'Andorre. — Les *Pariatges*. — L'Etat Andorran et la souveraineté des Co-Princes ou Co-Seigneurs. — La Paroisse et la Nation. — Les Consuls et le Conseil de Paroisse. — L'illustre Conseil général de la Terre. — Le Procureur général syndic. — Les Services publics. — La Justice civile. — Les Bayles. — Le Juge des Appelations. — Le recours aux Co-Princes ou Co-Seigneurs. — La Justice criminelle. — Les Viguiers et le Tribunal des Corts 295

Bibliographie. 317

Annexe A

Constitution de la Monarchie espagnole du 30 juin 1876. . 321

Annexe B

Convention franco-espagnole du 27 novembre 1912 au sujet de la situation respective de la France et de l'Espagne à l'égard de l'Empire chérifien 343

IMPRIMERIE BUSSIÈRE. — SAINT-AMAND (CHER)

171018

Author Flandin, Etienne

Title Institutions politiques de l'Europe Contem-

Pol.Sci
Govt.
F584i

University of Toronto
Library

DO NOT
REMOVE
THE
CARD
FROM
THIS
POCKET

Acme Library Card Pocket
Under Pat. "Ref. Index File"
Made by LIBRARY BUREAU

UTL AT DOWNSVIEW
D RANGE BAY SHLF POS ITEM C
39 14 17 05 04 003 5